Deutscher Bundestag **Drucksache 18/11501**

18. Wahlperiode 13.03.2017

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes über die Verarbeitung von Fluggastdaten zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/681

(Fluggastdatengesetz – FlugDaG)

A. Problem und Ziel

Der Gesetzentwurf dient der Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/681 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 über die Verwendung von Fluggastdatensätzen (PNR-Daten) zur Verhütung, Aufdeckung, Ermittlung und Verfolgung von terroristischen Straftaten und schwerer Kriminalität (ABl. L 119 vom 4.5.2016, S. 132). Die Richtlinie (EU) 2016/681 ist bis zum 25. Mai 2018 in nationales Recht umzusetzen.

Die im Bereich der schweren Kriminalität und des internationalen Terrorismus aktiven Täter und Tätergruppierungen agieren häufig grenzüberschreitend und reisen im Rahmen ihrer illegalen Aktivitäten in andere Staaten. Ziel der Richtlinie ist es, bestimmte Straftaten solcher Täter und Tätergruppierungen durch die Verwendung von Fluggastdaten zu verhüten und zu verfolgen. Hierdurch wird der bereits bestehende europaweite Austausch von Erkenntnissen zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union durch ein neues Instrument ergänzt, indem die Fluggastdaten von den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten überprüft und unter engen Voraussetzungen ausgetauscht werden können. Die Überprüfung der Fluggastdaten ermöglicht es den Sicherheitsbehörden im Rahmen ihrer Befugnisse und im Rahmen der Zweckbindung der Richtlinie (EU) 2016/681 nicht nur, bereits bekannte Personen, sondern auch solche Personen zielgerichtet zu identifizieren, die den zuständigen Behörden bislang nicht bekannt waren und die mit einer terroristischen Straftat oder einer Straftat der schweren Kriminalität in Zusammenhang stehen könnten.

Die Richtlinie (EU) 2016/681 sieht eine verpflichtende Übermittlung von Fluggastdaten durch Luftfahrtunternehmen für Flüge vor, die von einem Mitgliedstaat der Europäischen Union aus in einen Drittstaat oder von einem Drittstaat aus in einen Mitgliedstaat der Europäischen Union starten. Sie räumt den Mitgliedstaaten der Europäischen Union zudem die Möglichkeit ein, auch Flüge zwischen den Mitgliedstaaten sowie Datenübermittlungen durch andere Wirtschaftsteilnehmer, die zwar keine Beförderungsunternehmen sind, aber Dienstleistungen im Zusammenhang mit Reisen, einschließlich Flugbuchungen, erbringen, einzubeziehen. Um Sicherheitslücken zu schließen, soll von dieser Möglichkeit im Gesetzentwurf Gebrauch gemacht werden.

Darüber hinaus enthält der Gesetzentwurf in Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/681 Vorgaben zur Verarbeitung von Fluggastdaten sowie zum Datenschutz und zur Datensicherheit.

B. Lösung

Die Richtlinie (EU) 2016/681 ist in nationales Recht umzusetzen.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Für den Bund sind Einnahmen aus Bußgeldern möglich, wenn Luftfahrtunternehmen ihrer Verpflichtung nach Maßgabe dieses Gesetzes nicht nachkommen. Die Höhe der möglichen Einnahmen durch Bußgelder kann aufgrund fehlender Fallzahlen nicht beziffert werden. Zum Vergleich kann die Bundespolizei herangezogen werden, die nach § 31a des Bundespolizeigesetzes (BPolG) von Luftfahrtunternehmen sogenannte Advance Passenger Information-Daten (API-Daten) erhebt und nach § 69a BPolG Verstöße sanktioniert. Im Jahr 2015 hat die Bundespolizei in diesem Rahmen für das Ausbleiben von API-Daten für rund 100 000 Flüge von den Luftfahrtunternehmen rund 550 000 Euro an Bußgeldern eingenommen.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für die Bürgerinnen und Bürger entsteht kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Luftfahrtunternehmen sind verpflichtet, Fluggastdaten auf elektronischem Wege anhand bestimmter Protokolle und Datenformate an die Fluggastdatenzentralstelle zu übermitteln. Hierfür entsteht den Luftfahrtunternehmen ein einmaliger Erfüllungsaufwand in Höhe von ca. 3,96 Millionen Euro. Überdies entsteht der Wirtschaft ein jährlicher Erfüllungsaufwand von 594 000 bis zu 3,7 Millionen Euro.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Die Verpflichtung zur Übermittlung von Fluggastdaten an die Fluggastdatenzentralstelle ist eine Informationspflicht. Darüber hinaus werden keine Informationspflichten neu eingeführt, geändert oder aufgehoben.

Soweit durch das Regelungsvorhaben für die Wirtschaft laufender Erfüllungsaufwand entsteht, ist dieser grundsätzlich nach der Bürokratiebremse zu kompensieren. Im vorliegenden Gesetzentwurf handelt es sich allerdings um eine 1:1-Umsetzung einer EU-Richtlinie, wodurch die Kompensationspflicht entfällt.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Dem Bund entsteht insgesamt einmaliger Erfüllungsaufwand in Höhe von 78 Millionen Euro, verteilt auf die Jahre 2017, 2018 und 2019. Zudem entsteht ein jährlicher Erfüllungsaufwand in Höhe von 65 Millionen Euro.

Der Erfüllungsaufwand beinhaltet Kosten für den Aufbau der Fluggastdatenzentralstelle beim Bundeskriminalamt, für die Errichtung und den Betrieb des Fluggastdaten-Informationssystems beim Bundesverwaltungsamt und beim Informationstechnikzentrum Bund, für die technische Anbindung und Anpassung des Informationssystems der Bundespolizei und für die Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit. Erfüllungsaufwand, der über die zuletzt im parlamentarischen Verfahren zum Bundeshaushalt 2017 vereinbarten Ansätze hinausgeht, soll personell und finanziell im jeweiligen Einzelplan ausgeglichen werden.

F. Weitere Kosten

Mit der Einführung eines Richtervorbehaltes für die Aufhebung der Depersonalisierung von Fluggastdaten auf Antrag der Fluggastdatenzentralstelle entsteht dem für den Sitz des Bundeskriminalamtes zuständigen Amtsgericht ein Mehraufwand, der aufgrund fehlender Fallzahlen nicht beziffert werden kann. Da es sich bei der Verarbeitung von Fluggastdaten um ein neues Verfahren handelt, gibt es keine vergleichbaren Erfahrungswerte, auf deren Basis eine Schätzung erfolgen könnte. Sofern hier justizielle Kernbereiche des Gerichts betroffen sind, handelt es sich bei den entstehenden Kosten jedoch nicht um Erfüllungsaufwand.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND

DIE BUNDESKANZLERIN

Berlin, 13. März 2017

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Prof. Dr. Norbert Lammert
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

> Entwurf eines Gesetzes über die Verarbeitung von Fluggastdaten zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/681 (Fluggastdatengesetz - FlugDaG)

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium des Innern.

Die Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gemäß § 6 Absatz 1 NKRG ist als Anlage 2 beigefügt.

Der Gesetzentwurf ist dem Bundesrat am 17. Februar 2017 als besonders eilbedürftig zugeleitet worden.

Die Stellungnahme des Bundesrates zu dem Gesetzentwurf sowie die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates werden unverzüglich nachgereicht.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Angela Merkel

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes über die Verarbeitung von Fluggastdaten zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/681

(Fluggastdatengesetz – FlugDaG)[1)]

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Abschnitt 1

Fluggastdatenzentralstelle und Zweck des Fluggastdaten-Informationssystems

§ 1

Fluggastdatenzentralstelle und Zweck des Fluggastdaten-Informationssystems

(1) Das Bundeskriminalamt ist nationale zentrale Stelle für die Verarbeitung von Fluggastdaten (Fluggastdatenzentralstelle). Die Fluggastdatenzentralstelle unterhält ein Fluggastdaten-Informationssystem nach Maßgabe dieses Gesetzes.

(2) Das Fluggastdaten-Informationssystem dient der Verhütung und Verfolgung von terroristischen Straftaten und schwerer Kriminalität.

(3) Das Bundesverwaltungsamt verarbeitet Fluggastdaten im Auftrag und nach Weisung der Fluggastdatenzentralstelle.

Abschnitt 2

Übermittlung von Fluggastdaten an die Fluggastdatenzentralstelle

§ 2

Datenübermittlung durch Luftfahrtunternehmen

(1) Luftfahrtunternehmen übermitteln nach Maßgabe des Absatzes 3 im Rahmen ihrer Geschäftstätigkeit erhobene Fluggastdaten von Fluggästen, einschließlich von Transfer- und Transitfluggästen, die von ihnen in einem Luftfahrzeug befördert werden oder befördert werden sollen, an die Fluggastdatenzentralstelle.

(2) Fluggastdaten sind folgende Daten:

1. Familienname, Geburtsname, Vornamen und Doktorgrad des Fluggastes,
2. Angaben zum Fluggastdaten-Buchungscode,

[1)] Dieses Gesetz dient der Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/681 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 über die Verwendung von Fluggastdatensätzen (PNR-Daten) zur Verhütung, Aufdeckung, Ermittlung und Verfolgung von terroristischen Straftaten und schwerer Kriminalität (ABl. L 119 vom 4.5.2016, S. 132)

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

3. Datum der Buchung und der Flugscheinausstellung,
4. planmäßiges Abflugdatum oder planmäßige Abflugdaten,
5. Anschrift und Kontaktangaben, einschließlich Telefonnummer und E-Mail-Adresse,
6. Flugscheindaten, einschließlich Flugscheinnummer, Ausstellungsdatum, einfacher Flug und automatische Tarifanzeige,
7. vollständige Gepäckangaben,
8. etwaige erhobene erweiterte Fluggastdaten (Advance Passenger Information-Daten), einschließlich Art, Nummer, Ausstellungsland und Ablaufdatum von Identitätsdokumenten, Staatsangehörigkeit, Familienname, Vorname, Geschlecht, Geburtsdatum, Luftfahrtunternehmen, Flugnummer, Tag des Abflugs und der Ankunft, Flughafen des Abflugs und der Ankunft, Uhrzeit des Abflugs und der Ankunft,
9. sonstige Namensangaben,
10. alle Arten von Zahlungsinformationen, einschließlich der Rechnungsanschrift,
11. gesamter Reiseverlauf für bestimmte Fluggastdaten,
12. Angaben zum Vielflieger-Eintrag,
13. Angaben zum Reisebüro und zur Sachbearbeiterin oder zum Sachbearbeiter,
14. Reisestatus des Fluggastes mit Angaben über Reisebestätigungen, Eincheckstatus, nicht angetretene Flüge und Fluggäste mit Flugschein, aber ohne Reservierung,
15. Angaben über gesplittete und geteilte Fluggastdaten,
16. allgemeine Hinweise, einschließlich aller verfügbaren Angaben zu unbegleiteten Minderjährigen unter 18 Jahren, wie beispielsweise Namensangaben, Geschlecht, Alter und Sprachen der oder des Minderjährigen, Namensangaben und Kontaktdaten der Begleitperson beim Abflug und Angabe, in welcher Beziehung diese Person zu der oder dem Minderjährigen steht, Namensangaben und Kontaktdaten der abholenden Person und Angabe, in welcher Beziehung diese Person zu der oder dem Minderjährigen steht, begleitende Flughafenmitarbeiterin oder begleitender Flughafenmitarbeiter bei Abflug und Ankunft,
17. Sitzplatznummer und sonstige Sitzplatzinformationen,
18. Angaben zum Code-Sharing,
19. Anzahl und Namensangaben von Mitreisenden im Rahmen der Fluggastdaten und
20. alle vormaligen Änderungen der unter den Nummern 1 bis 19 aufgeführten Fluggastdaten.

(3) Fluggastdaten sind für alle Flüge des Linien-, Charter- und Taxiverkehrs zu übermitteln, die nicht militärischen Zwecken dienen und die

1. von der Bundesrepublik Deutschland aus starten und in einem anderen Staat landen oder
2. von einem anderen Staat aus starten und in der Bundesrepublik Deutschland landen oder zwischenlanden.

(4) Bei Flügen mit Code-Sharing zwischen mehreren Luftfahrtunternehmen übermittelt dasjenige Luftfahrtunternehmen, das den Flug durchführt, die Fluggastdaten aller Fluggäste des Fluges an die Fluggastdatenzentralstelle.

(5) Die Luftfahrtunternehmen haben die Fluggastdaten der Fluggastdatenzentralstelle nach Absatz 7 Satz 1 zu übermitteln:

1. 48 bis 24 Stunden vor der planmäßigen Abflugzeit und
2. unmittelbar nachdem sich die Fluggäste vor dem Start an Bord des Luftfahrzeugs begeben haben und sobald keine Fluggäste mehr an Bord kommen oder von Bord gehen können.

Sind zu einem Fluggast im Zeitpunkt der Übermittlung nach Satz 1 Nummer 1 keine Fluggastdaten vorhanden, so hat das Luftfahrtunternehmen die Fluggastdaten dieses Fluggastes der Fluggastdatenzentralstelle spätestens

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

zwei Stunden vor der geplanten Abflugzeit nachzumelden, sofern diese Daten dem Luftfahrtunternehmen bis zu diesem Zeitpunkt vorliegen; Satz 1 Nummer 2 bleibt unberührt. Die Übermittlung der Daten nach Satz 1 Nummer 2 kann auf eine Aktualisierung der übermittelten Daten nach Satz 1 Nummer 1 beschränkt werden.

(6) Zusätzlich zu den in Absatz 5 genannten Zeitpunkten sind in Einzelfällen die Fluggastdaten auf Anforderung der Fluggastdatenzentralstelle unverzüglich zu übermitteln, wenn tatsächliche Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass die Begehung einer Straftat nach § 4 Absatz 1 unmittelbar bevorsteht, und dies zur Erfüllung der in § 6 Absatz 1 Satz 1 und Absatz 2 Satz 1 genannten Aufgaben erforderlich ist. Satz 1 gilt bei Ersuchen nach § 7 Absatz 3 Satz 1 Nummer 3 entsprechend.

(7) Die Fluggastdaten werden elektronisch übermittelt. Bei der Übermittlung zu verwenden sind die gemeinsamen Protokolle und die unterstützten Datenformate, die jeweils festgelegt worden sind durch Durchführungsrechtsakte der Europäischen Kommission nach Artikel 16 Absatz 3 der Richtlinie (EU) 2016/681 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 über die Verwendung von Fluggastdatensätzen (PNR-Daten) zur Verhütung, Aufdeckung, Ermittlung und Verfolgung von terroristischen Straftaten und schwerer Kriminalität (ABl. L 119 vom 4.5.2016, S. 132). Die Luftfahrtunternehmen teilen der Fluggastdatenzentralstelle mit, welches konkrete Protokoll und Datenformat für die Übermittlung der Fluggastdaten verwendet wird. Bei technischen Störungen erfolgt die Übermittlung der Fluggastdaten in Abstimmung mit der Fluggastdatenzentralstelle ausnahmsweise auf andere geeignete Weise, die ein angemessenes Datensicherheitsniveau gewährleistet.

§ 3

Datenübermittlung der durch andere Unternehmen erhobenen Fluggastdaten

Für den Fall, dass andere Unternehmen, die an der Reservierung oder Buchung von Flügen oder an der Ausstellung von Flugscheinen beteiligt sind, im Rahmen ihrer Geschäftstätigkeit Fluggastdaten an Luftfahrtunternehmen übermitteln, gilt Folgendes:

1. die Luftfahrtunternehmen haben diese Fluggastdaten unbeschadet des § 2 Absatz 1 zu den in § 2 Absatz 5 Satz 1 und 2 genannten Zeitpunkten an die Fluggastdatenzentralstelle zu übermitteln;
2. die anderen Unternehmen haben die Fluggastdaten so rechtzeitig an das jeweilige Luftfahrtunternehmen zu übermitteln, dass eine Weiterleitung der Daten durch das Luftfahrtunternehmen zu den in § 2 Absatz 5 Satz 1 und 2 genannten Zeitpunkten an die Fluggastdatenzentralstelle erfolgen kann.

Abschnitt 3

Verarbeitung von Fluggastdaten durch die Fluggastdatenzentralstelle

§ 4

Voraussetzungen für die Datenverarbeitung

(1) Die Fluggastdatenzentralstelle verarbeitet die von den Luftfahrtunternehmen übermittelten Fluggastdaten und gleicht sie mit Datenbeständen und Mustern nach Maßgabe der Absätze 2 und 5 ab, um Personen zu identifizieren, bei denen tatsächliche Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass sie eine der folgenden Straftaten begangen haben oder innerhalb eines übersehbaren Zeitraumes begehen werden:

1. eine Straftat nach § 129a, auch in Verbindung mit § 129b, des Strafgesetzbuchs,
2. eine in § 129a Absatz 1 Nummer 1 und 2, Absatz 2 Nummer 1 bis 5 des Strafgesetzbuchs bezeichnete Straftat, wenn diese bestimmt ist, die Bevölkerung auf erhebliche Weise einzuschüchtern, eine Behörde oder eine internationale Organisation rechtswidrig mit Gewalt oder durch Drohung mit Gewalt zu nötigen oder die politischen, verfassungsrechtlichen, wirtschaftlichen oder sozialen Grundstrukturen eines Staates oder einer internationalen Organisation zu beseitigen oder erheblich zu beeinträchtigen, und durch die Art

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

ihrer Begehung oder ihre Auswirkungen einen Staat oder eine internationale Organisation erheblich schädigen kann,

3. eine Straftat, die darauf gerichtet ist, eine der in Nummer 2 bezeichneten Straftaten anzudrohen,

4. eine Straftat nach den §§ 89a bis 89c und nach § 91 des Strafgesetzbuchs,

5. eine Straftat im unmittelbaren Zusammenhang mit terroristischen Aktivitäten nach Artikel 3 Absatz 2 des Rahmenbeschlusses 2002/475/JI des Rates vom 13. Juni 2002 zur Terrorismusbekämpfung (ABl. EG Nr. L 164 S. 3), der zuletzt durch Artikel 1 Nummer 1 des Rahmenbeschlusses 2008/919/JI (ABl. L 330 vom 9.12.2008, S. 21) geändert worden ist, oder

6. eine Straftat, die einer in Anhang II der Richtlinie (EU) 2016/681 aufgeführten strafbaren Handlung entspricht und die mit einer Freiheitsstrafe im Höchstmaß von mindestens drei Jahren bedroht ist.

(2) Ein automatisierter Abgleich von Fluggastdaten durch die Fluggastdatenzentralstelle ist vor der Ankunft eines Luftfahrzeuges auf einem Flughafen in der Bundesrepublik Deutschland oder vor dem Abflug eines Luftfahrzeuges von einem Flughafen der Bundesrepublik Deutschland zulässig

1. mit Datenbeständen, die der Fahndung oder Ausschreibung von Personen oder Sachen dienen und

2. mit Mustern

(vorzeitiger Abgleich). Treffer, die aus einem vorzeitigen Abgleich resultieren, werden von der Fluggastdatenzentralstelle individuell überprüft.

(3) Die Muster für den Abgleich nach Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 werden von der Fluggastdatenzentralstelle unter Einbeziehung der oder des Datenschutzbeauftragten der Fluggastdatenzentralstelle erstellt und in Zusammenarbeit mit den in § 6 Absatz 1 Satz 1 und Absatz 2 Satz 1 genannten Behörden sowie mit der oder dem Datenschutzbeauftragten der Fluggastdatenzentralstelle regelmäßig, mindestens alle sechs Monate, überprüft. Die Muster enthalten verdachtsbegründende und verdachtsentlastende Prüfungsmerkmale. Verdachtsbegründende Prüfungsmerkmale beruhen auf den Tatsachen zu bestimmten Straftaten, die den in § 6 Absatz 1 Satz 1 oder Absatz 2 Satz 1 genannten Behörden vorliegen. Sie müssen geeignet sein, Personen zu identifizieren, die für die Verhütung oder Verfolgung der in Absatz 1 genannten Straftaten bedeutsame Prüfungsmerkmale erfüllen. Verdachtsentlastende Prüfungsmerkmale dienen dazu, Personen, die unter verdachtsbegründende Prüfungsmerkmale fallen, als Nichtverdächtige auszuschließen. Bei den Mustern sind verdachtsbegründende Prüfungsmerkmale mit verdachtsentlastenden Prüfungsmerkmalen so zu kombinieren, dass die Zahl der unter ein Muster fallenden Personen möglichst gering ist. Angaben zur rassischen oder ethnischen Herkunft, zu den politischen Meinungen, zu den religiösen oder weltanschaulichen Überzeugungen, zur Mitgliedschaft in einer Gewerkschaft, zum Gesundheitszustand, zum Sexualleben oder zur sexuellen Orientierung einer Person dürfen nicht Gegenstand eines Prüfungsmerkmals sein. Die oder der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit kontrolliert die Erstellung und Anwendung der Muster mindestens alle zwei Jahre. Sie oder er erstattet der Bundesregierung alle zwei Jahre Bericht.

(4) Die Fluggastdatenzentralstelle kann Fluggastdaten analysieren, um Muster für den vorzeitigen Abgleich zu erstellen oder zu aktualisieren.

(5) Die Fluggastdatenzentralstelle kann im Einzelfall auf ein begründetes Ersuchen einer in § 6 Absatz 1 Satz 1 genannten zuständigen Behörde die von der ersuchenden Behörde übermittelten Daten in besonderen Fällen mit den im Fluggastdaten-Informationssystem gespeicherten Daten zu den in § 1 Absatz 2 genannten Zwecken abgleichen. Satz 1 gilt mit Blick auf die in § 6 Absatz 2 Satz 1 genannten Behörden entsprechend mit der Maßgabe, dass der Abgleich zum Zweck der Erfüllung von deren Aufgaben im Zusammenhang mit Straftaten nach Absatz 1 erfolgen kann.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

§ 5

Depersonalisierung von Daten

(1) Nach Ablauf von sechs Monaten ab Übermittlung der Fluggastdaten an die Fluggastdatenzentralstelle werden die Fluggastdaten durch Unkenntlichmachung der folgenden Datenelemente, mit denen die Identität einer Person nach § 2 Absatz 1 festgestellt werden könnte, von der Fluggastdatenzentralstelle depersonalisiert:

1. Namensangaben nach § 2 Absatz 2 Nummer 1 und 9 sowie die Anzahl und die Namensangaben der erfassten Mitreisenden nach § 2 Absatz 2 Nummer 19,
2. Anschrift und Kontaktangaben nach § 2 Absatz 2 Nummer 5,
3. alle Arten von Zahlungsinformationen, einschließlich der Rechnungsanschrift, nach § 2 Absatz 2 Nummer 10, die zur Feststellung der Identität des Fluggastes oder anderer Personen beitragen könnten,
4. Angaben zum Vielflieger-Eintrag nach § 2 Absatz 2 Nummer 12,
5. allgemeine Hinweise nach § 2 Absatz 2 Nummer 16, die zur Feststellung der Identität des Fluggastes beitragen könnten und
6. Daten nach § 2 Absatz 2 Nummer 8.

(2) Die Aufhebung der Depersonalisierung von Fluggastdaten durch die Fluggastdatenzentralstelle ist nur zulässig, wenn die Aufhebung

1. im Fall eines Abgleichs nach § 4 Absatz 5 Satz 1 zur Verhütung oder Verfolgung von Straftaten nach § 4 Absatz 1 erforderlich ist und
2. auf Antrag der Leitung der Fluggastdatenzentralstelle oder deren Vertretung gerichtlich genehmigt worden ist.

Bei Gefahr im Verzug kann die Präsidentin oder der Präsident des Bundeskriminalamtes oder ihre oder seine Vertretung die Genehmigung erteilen. Die gerichtliche Entscheidung ist unverzüglich nachzuholen. Die Sätze 1 bis 3 gelten mit Blick auf die in § 6 Absatz 2 Satz 1 genannten Behörden entsprechend mit der Maßgabe, dass die Aufhebung im Fall eines Abgleichs nach § 4 Absatz 5 Satz 2 zur Erfüllung von deren Aufgaben im Zusammenhang mit Straftaten nach § 4 Absatz 1 erforderlich ist.

Abschnitt 4

Übermittlung von Fluggastdaten durch die Fluggastdatenzentralstelle

§ 6

Datenübermittlung an die zuständigen Behörden im Inland

(1) Soweit dies zur Erfüllung von deren Aufgaben zur Verhütung oder Verfolgung von Straftaten nach § 4 Absatz 1 erforderlich ist, kann die Fluggastdatenzentralstelle die aus einem Abgleich nach § 4 Absatz 2 oder Absatz 5 resultierenden Fluggastdaten und die Ergebnisse der Verarbeitung dieser Daten zur weiteren Überprüfung oder zur Veranlassung geeigneter Maßnahmen übermitteln an

1. das Bundeskriminalamt,
2. die Landeskriminalämter,
3. die Zollverwaltung sowie

4. die Bundespolizei.

Die Übermittlung von Daten, die aus einem Abgleich nach § 4 Absatz 5 resultieren, an eine andere als an die ersuchende Behörde erfolgt nur im Einvernehmen mit der ersuchenden Behörde.

(2) Soweit dies zur Erfüllung von deren Aufgaben im Zusammenhang mit Straftaten nach § 4 Absatz 1 erforderlich ist, kann die Fluggastdatenzentralstelle die aus einem Abgleich nach § 4 Absatz 2 oder Absatz 5 resultierenden Fluggastdaten und die Ergebnisse der Verarbeitung dieser Daten zudem übermitteln an

1. das Bundesamt für Verfassungsschutz und die Verfassungsschutzbehörden der Länder,
2. den Militärischen Abschirmdienst sowie
3. den Bundesnachrichtendienst.

Absatz 1 Satz 2 gilt entsprechend.

(3) Die in Absatz 1 Satz 1 und Absatz 2 Satz 1 genannten Behörden dürfen die übermittelten Daten nur zu den Zwecken, zu denen sie ihnen übermittelt worden sind, verarbeiten.

(4) Die in Absatz 1 Satz 1 genannten Behörden können, soweit sie Aufgaben der Strafverfolgung wahrnehmen, die übermittelten Daten zu anderen Zwecken verarbeiten, wenn Erkenntnisse, auch unter Einbezug weiterer Informationen, den Verdacht einer bestimmten anderen Straftat begründen.

§ 7

Datenaustausch zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union

(1) Der Fluggastdatenzentralstelle obliegt der Austausch von Fluggastdaten und von Ergebnissen der Verarbeitung dieser Daten mit den Fluggastdatenzentralstellen anderer Mitgliedstaaten der Europäischen Union (Mitgliedstaat).

(2) Die Fluggastdatenzentralstelle kann die Fluggastdatenzentralstelle eines anderen Mitgliedstaates aufgrund eines begründeten Ersuchens einer in § 6 Absatz 1 Satz 1 genannten Behörde ersuchen um

1. Übermittlung von Fluggastdaten und von Ergebnissen der Verarbeitung dieser Daten, soweit dies zur Verhütung oder Verfolgung von Straftaten nach § 4 Absatz 1 erforderlich ist, oder
2. Anforderung von Fluggastdaten bei Luftfahrtunternehmen und Übermittlung dieser Daten, soweit dies zur Verhütung einer unmittelbar bevorstehenden Straftat nach § 4 Absatz 1 erforderlich ist.

Ein begründetes Ersuchen nach Satz 1 Nummer 1 kann bei Gefahr im Verzug auch durch eine Behörde nach § 6 Absatz 1 Satz 1 gestellt werden. Die Fluggastdatenzentralstelle ist nachrichtlich zu beteiligen. Die Sätze 1 bis 3 gelten mit Blick auf die in § 6 Absatz 2 Satz 1 genannten Behörden entsprechend mit der Maßgabe, dass

1. die Übermittlung zur Erfüllung von deren Aufgaben im Zusammenhang mit Straftaten nach § 4 Absatz 1 erforderlich ist, und
2. im Fall des Satzes 1 Nummer 2 die Begehung einer Straftat nach § 4 Absatz 1 unmittelbar bevorsteht.

(3) Die Fluggastdatenzentralstelle kann Fluggastdaten und die Ergebnisse der Verarbeitung dieser Daten an die Fluggastdatenzentralstellen anderer Mitgliedstaaten übermitteln, wenn

1. sich durch einen Abgleich nach § 4 Absatz 2 oder Absatz 5 oder durch eine Analyse von Fluggastdaten nach § 4 Absatz 4 herausstellt, dass die Daten zur Erfüllung der Aufgaben von Behörden anderer Mitgliedstaaten zur Verhütung oder Verfolgung von terroristischen Straftaten oder schwerer Kriminalität erforderlich sind,
2. ein Ersuchen der Fluggastdatenzentralstelle eines anderen Mitgliedstaates vorliegt, aus dem sich tatsächliche Anhaltspunkte dafür ergeben, dass die Übermittlung zur Verhütung oder Verfolgung von terroristischen Straftaten oder schwerer Kriminalität erforderlich ist, oder

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

3. ein Ersuchen der Fluggastdatenzentralstelle eines anderen Mitgliedstaates vorliegt, das auf Anforderung von Fluggastdaten bei Luftfahrtunternehmen und Übermittlung dieser Daten gerichtet ist und sich aus dem Ersuchen tatsächliche Anhaltspunkte dafür ergeben, dass die Übermittlung der Daten zur Verhütung einer unmittelbar bevorstehenden terroristischen Straftat oder einer unmittelbar bevorstehenden Straftat der schweren Kriminalität erforderlich ist.

Die Übermittlung von Daten nach Satz 1 Nummer 1, die aus einem Abgleich nach § 4 Absatz 5 resultieren, erfolgt nur im Einvernehmen mit der um den Abgleich ersuchenden Behörde. In den Fällen des Satzes 1 Nummer 2 kann bei Gefahr im Verzug das Ersuchen auch durch eine zuständige Behörde eines anderen Mitgliedstaates gestellt werden, sofern sie nach Artikel 7 Absatz 3 der Richtlinie (EU) 2016/681 gegenüber der Europäischen Kommission benannt worden ist und diese Mitteilung durch die Europäische Kommission im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlicht wurde. Bei der Übermittlung von Daten aufgrund eines Ersuchens nach Satz 1 Nummer 2 gilt § 5 Absatz 2 entsprechend.

(4) Die Fluggastdatenzentralstelle kann Fluggastdaten und die Ergebnisse der Verarbeitung dieser Daten, die ihr von den Fluggastdatenzentralstellen anderer Mitgliedstaaten übermittelt werden, verarbeiten und an die in § 6 Absatz 1 Satz 1 genannten Behörden übermitteln, wenn

1. sich nach einer individuellen Überprüfung herausstellt, dass die Daten zur Erfüllung der Aufgaben dieser Behörden zur Verhütung oder Verfolgung von Straftaten nach § 4 Absatz 1 erforderlich sind, oder
2. die Daten mittels eines begründeten Ersuchens nach Absatz 2 Satz 1 oder Satz 2 angefordert wurden und zur Erfüllung der Aufgaben dieser Behörden erforderlich sind.

Die Übermittlung von Daten nach Satz 1 Nummer 2 an eine andere als an die ersuchende Behörde erfolgt nur im Einvernehmen mit der ersuchenden Behörde. Die Sätze 1 und 2 gelten mit Blick auf die in § 6 Absatz 2 Satz 1 genannten Behörden entsprechend mit der Maßgabe, dass die Übermittlung der Daten zur Erfüllung von deren Aufgaben im Zusammenhang mit Straftaten nach § 4 Absatz 1 erforderlich ist.

(5) Die Vorschriften über die internationale Rechtshilfe in strafrechtlichen Angelegenheiten bleiben unberührt.

§ 8

Teilnahme an gemeinsamen Verfahren der Zusammenarbeit

Die Fluggastdatenzentralstelle kann an gemeinsamen Verfahren der systematischen Zusammenarbeit mit anderen Fluggastdatenzentralstellen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union zur Verhütung und Verfolgung von terroristischen Straftaten und schwerer Kriminalität nach Maßgabe dieses Gesetzes teilnehmen. § 7 bleibt unberührt.

§ 9

Datenübermittlung an Europol

Die Fluggastdatenzentralstelle kann Fluggastdaten und die Ergebnisse der Verarbeitung dieser Daten an Europol übermitteln, wenn ein Ersuchen von Europol vorliegt, aus dem sich tatsächliche Anhaltspunkte dafür ergeben, dass die Übermittlung zur Verhütung oder Verfolgung von terroristischen Straftaten oder schwerer Kriminalität durch Europol erforderlich ist. § 5 Absatz 2 gilt entsprechend.

§ 10

Datenübermittlung an Drittstaaten

(1) Unter Beachtung der §§ 78 bis 80 des Bundesdatenschutzgesetzes kann die Fluggastdatenzentralstelle Fluggastdaten und die Ergebnisse der Verarbeitung dieser Daten im Einzelfall auf Ersuchen an die Behörden von Staaten, die nicht Mitgliedstaaten der Europäischen Union sind (Drittstaaten) übermitteln, wenn

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

1. diese Behörden für die Verhütung oder Verfolgung von terroristischen Straftaten oder schwerer Kriminalität zuständig sind und die Datenübermittlung zu diesem Zweck erforderlich ist und
2. sich diese Behörden verpflichten, die Daten nur dann an die Behörden eines anderen Drittstaates zu übermitteln, wenn dies zur Verhütung oder Verfolgung von terroristischen Straftaten oder schwerer Kriminalität erforderlich ist, und vor der Weiterübermittlung die Einwilligung der Fluggastdatenzentralstelle eingeholt wird.

§ 5 Absatz 2 gilt entsprechend. Die Vorschriften über die internationale Rechtshilfe in strafrechtlichen Angelegenheiten bleiben unberührt.

(2) Die Fluggastdatenzentralstelle kann die Fluggastdaten eines anderen Mitgliedstaates unter den Voraussetzungen des Absatzes 1 an die Behörden von Drittstaaten übermitteln, wenn die Fluggastdatenzentralstelle dieses Mitgliedstaates in die Übermittlung einwilligt. Liegt keine Einwilligung vor, ist die Übermittlung nur dann zulässig, wenn

1. die Übermittlung erforderlich ist, um eine gegenwärtige Gefahr durch terroristische Straftaten oder schwere Kriminalität in einem Mitgliedstaat oder einem Drittstaat abzuwehren, und
2. die Einwilligung nicht rechtzeitig eingeholt werden kann.

Die für die Einwilligung nach Satz 2 zuständige Fluggastdatenzentralstelle ist unverzüglich zu unterrichten.

(3) Die Fluggastdatenzentralstelle unterrichtet die Datenschutzbeauftragte oder den Datenschutzbeauftragten der Fluggastdatenzentralstelle über jede Datenübermittlung nach den Absätzen 1 und 2. Die Datenübermittlung nach Absatz 2 Satz 2 ist nachträglich durch die Datenschutzbeauftragte oder den Datenschutzbeauftragten der Fluggastdatenzentralstelle zu überprüfen.

Abschnitt 5
Datenschutzrechtliche Bestimmungen

§ 11
Nationale Kontrollstelle

Die Aufgaben der nationalen Kontrollstelle für den Datenschutz nimmt die oder der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit wahr.

§ 12
Die oder der Datenschutzbeauftragte der Fluggastdatenzentralstelle

(1) Die Aufgaben der oder des Datenschutzbeauftragten der Fluggastdatenzentralstelle nimmt die oder der Datenschutzbeauftragte des Bundeskriminalamtes wahr.

(2) Abweichend von § 72 Absatz 2 des Bundeskriminalamtgesetzes kann die oder der Datenschutzbeauftragte der Fluggastdatenzentralstelle eine Angelegenheit an die nationale Kontrollstelle verweisen, wenn sie oder er eine Verarbeitung von Fluggastdaten für rechtswidrig hält.

§ 13
Löschung von Daten

(1) Fluggastdaten sind nach Ablauf von fünf Jahren ab ihrer Übermittlung an die Fluggastdatenzentralstelle durch die Fluggastdatenzentralstelle aus dem Fluggastdaten-Informationssystem zu löschen. Die Lö-

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

schung von Fluggastdaten, die den in § 6 Absatz 1 Satz 1 oder Absatz 2 Satz 1 genannten Behörden übermittelt wurden, richtet sich nach den jeweiligen für diese Behörden geltenden Vorschriften.

(2) Daten, die der Fluggastdatenzentralstelle von den Luftfahrtunternehmen übermittelt wurden und die nicht Fluggastdaten nach § 2 Absatz 2 sind, werden unverzüglich nach ihrem Eingang bei der Fluggastdatenzentralstelle durch die Fluggastdatenzentralstelle gelöscht.

(3) Fluggastdaten nach § 2 Absatz 2, die Angaben zur rassischen oder ethnischen Herkunft, zu den politischen Meinungen, zu den religiösen oder weltanschaulichen Überzeugungen, zur Mitgliedschaft in einer Gewerkschaft, zum Gesundheitszustand, zum Sexualleben oder zur sexuellen Orientierung einer Person beinhalten, werden unverzüglich nach ihrem Eingang bei der Fluggastdatenzentralstelle durch die Fluggastdatenzentralstelle gelöscht.

(4) Die Ergebnisse der Verarbeitung von Fluggastdaten sind durch die Fluggastdatenzentralstelle zu löschen, sobald sie nicht mehr erforderlich sind, um die in § 6 Absatz 1 Satz 1 oder Absatz 2 Satz 1 genannten Behörden, die Fluggastdatenzentralstellen anderer Mitgliedstaaten, Europol oder die Behörden von Drittstaaten zu informieren. Verarbeitungsergebnisse, die aus Analysen von Fluggastdaten resultieren, sind von der Fluggastdatenzentralstelle zu löschen, sobald sie nicht mehr für die Erstellung oder Aktualisierung von Mustern für den vorzeitigen Abgleich oder zur Information der Fluggastdatenzentralstellen anderer Mitgliedstaaten benötigt werden. Die Löschung von Ergebnissen der Verarbeitung von Fluggastdaten, die den in § 6 Absatz 1 Satz 1 oder Absatz 2 Satz 1 genannten Behörden übermittelt wurden, richtet sich nach den jeweiligen für diese Behörden geltenden Vorschriften.

(5) Ergibt die individuelle Überprüfung nach § 4 Absatz 2 Satz 2 nach einem vorzeitigen Abgleich, dass kein Treffer vorliegt, so ist dieses Ergebnis spätestens dann zu löschen, wenn die dazugehörigen Daten nach Absatz 1 Satz 1 gelöscht werden.

§ 14

Protokollierung

(1) § 76 des Bundesdatenschutzgesetzes gilt mit der Maßgabe, dass die Protokolle der oder dem Datenschutzbeauftragten der Fluggastdatenzentralstelle oder der nationalen Kontrollstelle in elektronisch auswertbarer Form für die Überprüfung der Rechtmäßigkeit der Datenverarbeitung zur Verfügung stehen.

(2) Abweichend von § 76 Absatz 3 des Bundesdatenschutzgesetzes dürfen die Protokolle ausschließlich für die Überprüfung der Rechtmäßigkeit der Datenverarbeitung durch die Datenschutzbeauftragte oder den Datenschutzbeauftragten der Fluggastdatenzentralstelle sowie die nationale Kontrollstelle sowie für die Eigenüberwachung, für die Sicherstellung der Integrität und Sicherheit der personenbezogenen Daten und für Audits verwendet werden.

(3) Die Protokolldaten sind fünf Jahre lang aufzubewahren und anschließend zu löschen.

§ 15

Dokumentationspflicht

(1) Die Fluggastdatenzentralstelle dokumentiert alle Verarbeitungssysteme und Verarbeitungsverfahren, die in ihre Zuständigkeit fallen.

(2) Die Dokumentation enthält zumindest folgende Angaben:

1. den Namen und die Kontaktdaten der Fluggastdatenzentralstelle und der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Fluggastdatenzentralstelle, die mit der Verarbeitung der Fluggastdaten beauftragt sind, und die verschiedenen Ebenen der Zugangsberechtigungen,
2. die Ersuchen von
   a) in § 6 Absatz 1 Satz 1 und Absatz 2 Satz 1 genannten Behörden,

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

b) nach Artikel 7 Absatz 3 der Richtlinie (EU) 2016/681 benannten Behörden anderer Mitgliedstaaten,

c) Fluggastdatenzentralstellen anderer Mitgliedstaaten und

d) Europol sowie

3. die Ersuchen von Behörden von Drittstaaten und jede Übermittlung von Fluggastdaten an Behörden von Drittstaaten.

(3) Die Fluggastdatenzentralstelle stellt der nationalen Kontrollstelle auf Anfrage alle verfügbaren Dokumentationen zur Verfügung.

Abschnitt 6

Geltung des Bundeskriminalamtgesetzes

§ 16

Geltung des Bundeskriminalamtgesetzes

Das Bundeskriminalamtgesetz findet entsprechende Anwendung, soweit in diesem Gesetz keine spezielleren Regelungen enthalten sind.

Abschnitt 7

Schlussvorschriften

§ 17

Gerichtliche Zuständigkeit, Verfahren

Für gerichtliche Entscheidungen nach diesem Gesetz ist das Amtsgericht zuständig, in dessen Bezirk das Bundeskriminalamt seinen Sitz hat. Für das Verfahren gelten die Bestimmungen des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit entsprechend.

§ 18

Bußgeldvorschriften

(1) Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig

1. entgegen § 2 Absatz 5 Satz 1 in Verbindung mit § 2 Absatz 2 Nummer 1 bis 8 dort genannte Fluggastdaten nicht, nicht in der vorgeschriebenen Weise oder nicht rechtzeitig übermittelt, oder

2. entgegen § 2 Absatz 5 Satz 2 erster Halbsatz in Verbindung mit § 2 Absatz 2 Nummer 1 bis 8 dort genannte Fluggastdaten nicht, nicht in der vorgeschriebenen Weise oder nicht rechtzeitig nachmeldet.

(2) Die Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße bis zu fünfzigtausend Euro geahndet werden.

(3) Verwaltungsbehörde im Sinne des § 36 Absatz 1 Nummer 1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten ist das Bundesverwaltungsamt.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

§ 19

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am 25. Mai 2018 in Kraft.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Die Richtlinie (EU) 2016/681 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 über die Verwendung von Fluggastdatensätzen (PNR-Daten) zur Verhütung, Aufdeckung, Ermittlung und Verfolgung von terroristischen Straftaten und schwerer Kriminalität (ABl. L 119 vom 4.5.2016, S. 132) ist bis zum 25. Mai 2018 in nationales Recht umzusetzen. Sie hat die Bekämpfung von grenzüberschreitenden Aktivitäten in den Bereichen Terrorismus und schwerer Kriminalität durch die Verwendung von Fluggastdaten zum Ziel.

Terrorismus und schwere Kriminalität fügen nicht nur den Opfern großen Schaden zu. Sie beeinträchtigen das friedliche Zusammenleben der Völkergemeinschaft und verursachen erhebliche wirtschaftliche Schäden. Sie schränken zudem das Sicherheitsempfinden der Bevölkerung ein, ohne das die Menschen ihre Grundfreiheiten und individuellen Rechte nicht wirksam ausüben können. Die jüngsten Anschläge in Ansbach, Würzburg und Berlin haben uns erneut vor Augen geführt, dass auch Deutschland im Fokus des internationalen Terrorismus steht. Zuvor hatten schon die Anschläge in Frankreich und Belgien die akute Bedrohungslage in Europa verdeutlicht. Das Bedrohungs- und Schadenspotential organisierter Kriminalität wurde im Bundeslagebild „Organisierte Kriminalität“ 2014 vom Bundeskriminalamt als „anhaltend hoch“ beschrieben. Die Täter seien „flexibel und hochmobil“. Gruppierungen der organisierten Kriminalität agierten zunehmend deliktsübergreifend und vorrangig international. Es sei ein deutlicher Anstieg der Ermittlungsverfahren unter anderem in den Bereichen Cybercrime und Schleuserkriminalität zu verzeichnen. Auch im jüngst veröffentlichten Bundeslagebild „Organisierte Kriminalität“ 2015 wird das Schadens- und Bedrohungspotenzial der Organisierten Kriminalität als unverändert hoch bezeichnet. Neben der hohen Mobilität der Täter seien in rund 80 Prozent aller Verfahren internationale Bezüge festgestellt worden. Die höchsten Zuwachsraten habe man auch hier in den Bereichen Cybercrime und Schleuserkriminalität registriert. Diese hohe Gefährdungslage gebietet es, die Bürgerinnen und Bürger effektiv vor terroristischen Anschlägen und schwerer Kriminalität zu schützen, indem den zuständigen Behörden die zur Abwehr notwendigen Befugnisse unter Berücksichtigung rechtsstaatlicher Gesichtspunkte an die Hand gegeben werden.

Der bereits bestehende europaweite Austausch von Informationen und Erkenntnissen zu verdächtigen Personen zwischen Strafverfolgungs- und Sicherheitsbehörden ist ein erprobtes und effizientes Verfahren der Kriminalitätsbekämpfung. Dieser Austausch zielt allerdings in erster Linie auf Erkenntnisse zu den den Sicherheitsbehörden bereits bekannten Personen ab. Durch die Verwendung von Fluggastdaten wird es den Strafverfolgungs- und Sicherheitsbehörden dagegen künftig möglich sein, auch solche Personen zu identifizieren, die ihnen bislang noch nicht bekannt waren und die mit einer terroristischen Straftat oder einer Straftat der schweren Kriminalität in Zusammenhang stehen könnten.

Die Richtlinie (EU) 2016/681 sieht vor, dass die Luftfahrtunternehmen die von ihnen bereits heute für die Abwicklung der Reise erhobenen Fluggastdaten, die sie in ihren Buchungs-, Abfertigungs- oder sonstigen vergleichbaren Systemen speichern, an eine Fluggastdatenzentralstelle, die in jedem Mitgliedstaat einzurichten ist, übermitteln. Die Fluggastdatenzentralstelle gleicht die Fluggastdaten mit bestimmten Datenbanken und Kriterien ab, um Personen zu identifizieren, die mit einer terroristischen Straftat oder einer Straftat der schweren Kriminalität in Zusammenhang stehen könnten. Hierdurch können also insbesondere solche Personen festgestellt werden, die bisher nicht im Fokus der Sicherheitsbehörden standen und bei denen eine weitere Überprüfung durch die zuständigen Behörden angezeigt ist. Ein Abgleich von Fluggastdaten kann des Weiteren zum Beispiel mit dem Ziel durchgeführt werden, Beweismittel zusammenzutragen, Komplizen von Straftätern aufzuspüren oder kriminelle Netzwerke auszuheben.

Die Richtlinie (EU) 2016/681 sieht eine verpflichtende Übermittlung von Fluggastdaten durch Luftfahrtunternehmen für Flüge vor, die von einem Mitgliedstaat der Europäischen Union aus in einen Drittstaat oder von

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

einem Drittstaat aus in einen Mitgliedstaat der Europäischen Union starten. Sie räumt den Mitgliedstaaten der Europäischen Union zudem die Möglichkeit ein, auch Flüge zwischen den Mitgliedstaaten sowie Datenübermittlungen durch andere Wirtschaftsteilnehmer, die zwar keine Beförderungsunternehmen sind, aber Dienstleistungen im Zusammenhang mit Reisen, einschließlich Flugbuchungen, erbringen, einzubeziehen.

Die im Bereich der schweren Kriminalität und des internationalen Terrorismus aktiven Täter und Tätergruppierungen nutzen häufig Reiserouten innerhalb der Europäischen Union. Um die von internationalem Terrorismus und schwerer Kriminalität ausgehenden Gefahren effektiv bekämpfen zu können, ist es erforderlich, auch die Fluggastdaten von Flügen innerhalb der Europäischen Union auszuwerten.

Für einen effektiven Schutz der Bürgerinnen und Bürger ist es zudem vorgesehen, dass auch solche Fluggastdaten an die Fluggastdatenzentralstelle übermittelt werden, die andere Unternehmen als Luftfahrtunternehmen, wie etwa Reisebüros oder Reiseveranstalter, bereits heute für die Durchführung von Flugreisen erheben und zur Durchführung eines Fluges an die Luftfahrtunternehmen übermitteln.

Die Richtlinie (EU) 2016/681 enthält zudem strenge Anforderungen an den Datenschutz und die Datensicherheit, die im vorliegenden Gesetzentwurf umgesetzt werden. Sie sieht unter anderem eine Reihe von Beschränkungen für die Übermittlung, die Verarbeitung und die Speicherung von Fluggastdaten vor, damit die EU-weit geltenden Grundrechte auf Schutz der personenbezogenen Daten, auf Privatsphäre und auf Nichtdiskriminierung gewahrt werden.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Der Gesetzentwurf setzt die Richtlinie (EU) 2016/681 um.

Der Gesetzentwurf benennt als nationale Fluggastdatenzentralstelle, die für die Verarbeitung von Fluggastdaten zuständig ist, das Bundeskriminalamt. Das Bundeskriminalamt unterhält als Fluggastdatenzentralstelle ein Fluggastdaten-Informationssystem nach Maßgabe dieses Gesetzes. Andere Sicherheitsbehörden als das Bundeskriminalamt haben keinen direkten Zugriff auf die Fluggastdaten. Das Bundesverwaltungsamt verarbeitet die Fluggastdaten im Wege der Auftragsdatenverarbeitung im Auftrag und nach Weisung des Bundeskriminalamtes.

Fluggastdaten enthalten ausschließlich Informationen, die die Fluggäste insbesondere bei der Reservierung oder Buchung von Flügen oder beim Check-In eines Fluges zur Verfügung stellen. Sie umfassen Informationen wie den Namen, die Adresse, weitere Kontaktdaten des Fluggastes, Angaben zur Reiseroute, Reisedaten und die Zahlungsart. Luftfahrtunternehmen und andere Unternehmen werden nicht dazu verpflichtet, über die von ihnen bereits erhobenen Fluggastdaten hinaus weitere Daten bei den Fluggästen zu erheben. Entsprechend wird auch von den Fluggästen nicht verlangt, dass sie neben den Fluggastdaten zusätzliche Daten bereitstellen.

Die Fluggastdaten werden der Fluggastdatenzentralstelle von den Luftfahrtunternehmen 48 bis 24 Stunden vor der planmäßigen Abflugzeit und sofort nach Abfertigungsschluss übermittelt. Soweit für einen Fluggast zum erstgenannten Zeitpunkt noch keine Fluggastdaten vorhanden sind, sind diese – sofern sie bis dahin den Luftfahrtunternehmen vorliegen – spätestens zwei Stunden vor der geplanten Abflugzeit nachzumelden. Die Luftfahrtunternehmen übermitteln auch die Fluggastdaten an die Fluggastdatenzentralstelle, die von anderen Unternehmen, die an der Reservierung oder Buchung von Flügen oder an der Ausstellung von Flugscheinen beteiligt sind, bereits heute zur Durchführung eines Fluges an die Luftfahrtunternehmen übermittelt werden. Andere Unternehmen in diesem Sinne sind zum Beispiel Reisebüros, Reisevermittler oder Reiseveranstalter, aber auch Consolidatoren, die eine Vermittlerposition zwischen Reisebüros und Luftfahrtunternehmen einnehmen.

Fluggastdaten sind für alle Flüge des Linien-, Charter- und Taxiverkehrs, die nicht militärischen Zwecken dienen, zu übermitteln, die von der Bundesrepublik Deutschland aus starten und in einem anderen Staat landen oder von einem anderen Staat aus starten und in der Bundesrepublik Deutschland landen oder zwischenlanden.

Der Gesetzentwurf legt die Voraussetzungen fest, unter denen die Fluggastdatenzentralstelle Fluggastdaten verarbeiten und abgleichen kann. Hierbei unterliegen die Verarbeitung und der Abgleich von Fluggastdaten einer engen Zweckbindung. Die Überprüfung von Fluggästen ist vor ihrer Ankunft in der Bundesrepublik Deutschland oder vor ihrem Abflug von der Bundesrepublik Deutschland mit bestimmten Datenbeständen und mit Mustern zulässig, um Personen zu identifizieren, die mit terroristischen Straftaten oder schwerer Kriminali-

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

tät in Zusammenhang stehen könnten. Zur Aktualisierung der Muster oder zur Erstellung neuer Muster kann die Fluggastdatenzentralstelle Fluggastdaten analysieren. Die Fluggastdatenzentralstelle kann zudem Fluggastdaten im Einzelfall auf Ersuchen einer zuständigen deutschen Behörde in besonderen Fällen zu den oben genannten Zwecken abgleichen. Hierbei greift der Gesetzentwurf die Voraussetzungen nach Artikel 6 Absatz 2 Buchstabe b der Richtlinie (EU) 2016/681 auf.

Darüber hinaus enthält der Gesetzentwurf restriktive Regelungen für die Übermittlung von Fluggastdaten und der Ergebnisse der Verarbeitung dieser Daten. Die Daten dürfen von der Fluggastdatenzentralstelle nur zu den im Gesetzentwurf bezeichneten Zwecken an die zuständigen deutschen Behörden übermittelt werden, sofern und soweit sie diese Daten für ihre Aufgabenerfüllung benötigen.

Diese enge Zweckbindung besteht auch für die Verwendung der Fluggastdaten durch die zuständigen deutschen Behörden. Diese dürfen die Fluggastdaten im Rahmen der Erfüllung ihrer jeweiligen Aufgaben nur zu den im Gesetzentwurf bezeichneten Zwecken verarbeiten. Die Verwendung der Daten durch die zuständigen Strafverfolgungsbehörden zu anderen Zwecken ist nur zulässig, wenn im Verlauf von Ermittlungen Erkenntnisse den Verdacht einer bestimmten anderen Straftat begründen.

Der Gesetzentwurf sieht keine zusätzlichen Befugnisse für die zuständigen deutschen Behörden vor. Er regelt lediglich die Verarbeitung von Fluggastdaten im Rahmen des Fluggastdaten-Informationssystems. Mögliche Folgemaßnahmen der zuständigen deutschen Behörden werden in eigener Zuständigkeit und im Rahmen der für sie geltenden Gesetze getroffen. Beispielsweise könnte bei einem grenzkontrollfreien Flug innerhalb der Europäischen Union eine in den Fahndungshilfsmitteln der Polizei zur Festnahme ausgeschriebene Person festgestellt werden. Die Festnahme an sich richtet sich nach der Strafprozessordnung. Zudem könnten in den Fahndungshilfsmitteln der Polizei ausgeschriebene gestohlene oder abhanden gekommene Reise- oder Identitätsdokumente festgestellt und nach Maßgabe der Gesetze der Polizeien des Bundes und der Länder beziehungsweise der Strafprozessordnung sichergestellt werden.

Der Gesetzentwurf regelt darüber hinaus den Datenaustausch mit anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union, mit Europol und mit Drittstaaten und legt auch hier eine enge Zweckbindung für die Übermittlung der Daten fest.

Um die Effektivität der Bekämpfung von Terrorismus und schwerer Kriminalität sicherstellen zu können, enthält der Gesetzentwurf zudem die Möglichkeit, Bußgelder zu verhängen, wenn die Luftfahrtunternehmen bestimmte Fluggastdaten nicht, nicht in der vorgeschriebenen Weise oder nicht rechtzeitig übermitteln.

Der Gesetzentwurf enthält ferner strenge Vorgaben zum Schutz personenbezogener Daten.

So sind Fluggastdaten, die Angaben zur rassischen oder ethnischen Herkunft, zu den politischen Meinungen, zu den religiösen oder weltanschaulichen Überzeugungen, zur Mitgliedschaft in einer Gewerkschaft, zum Gesundheitszustand, zum Sexualleben oder zur sexuellen Orientierung einer Person enthalten, unverzüglich nach ihrem Eingang bei der Fluggastdatenzentralstelle zu löschen.

Die Fluggastdaten im Fluggastdaten-Informationssystem werden von der Fluggastdatenzentralstelle sechs Monate nach ihrer Übermittlung an die Fluggastdatenzentralstelle depersonalisiert, so dass die Identität der betroffenen Person nicht mehr festgestellt werden kann.

Darüber hinaus dürfen Daten, die aus einem Abgleich mit Datenbeständen oder mit Mustern resultieren, nicht ohne vorherige individuelle Überprüfung durch die Fluggastdatenzentralstelle an die zuständigen Behörden übermittelt werden. Sensible Daten dürfen nicht Gegenstand von Mustern sein.

Um ein wirksames Vorgehen und ein hohes Maß an Datenschutz zu gewährleisten, werden sowohl die oder der Datenschutzbeauftragte des Bundeskriminalamts als auch die oder der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit als unabhängige Behörde eine Beratungs- und Kontrollfunktion ausüben.

Zudem wird die Verarbeitung der Fluggastdaten vollständig protokolliert und dokumentiert. Die oder der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit hat ebenso wie die oder der behördliche Datenschutzbeauftragte des Bundeskriminalamtes Zugang zu allen Daten, die von der Fluggastdatenzentralstelle verarbeitet werden. Die Protokolle werden umfassend und elektronisch auswertbar zur Datenschutzkontrolle gespeichert.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

III. Alternativen

Keine.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes ergibt sich aus Artikel 73 Absatz 1 Nummer 10 des Grundgesetzes (GG) (Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in der Kriminalpolizei, internationale Verbrechensbekämpfung) und Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 GG (Strafrecht, gerichtliches Verfahren).

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Der Gesetzentwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen, die die Bundesrepublik Deutschland geschlossen hat, vereinbar. Der Gesetzentwurf dient der Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/681. Hierbei wird von der in der Richtlinie eingeräumten Möglichkeit, auch Flüge zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union sowie andere Unternehmen als Luftfahrtunternehmen in den Gesetzentwurf einzubeziehen, Gebrauch gemacht.

VI. Gesetzesfolgen

Die Regelungen tragen zum besseren Schutz der öffentlichen Sicherheit bei und gewährleisten gleichzeitig einen hohen Schutz der personenbezogenen Daten, die im Fluggastdaten-Informationssystem verarbeitet werden.

1. Nachhaltigkeitsaspekte

Der Gesetzentwurf steht im Einklang mit dem Leitgedanken der Bundesregierung zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie. Die Wirkungen des Gesetzentwurfs zielen auf eine nachhaltige Entwicklung, weil er dem Bundeskriminalamt als Fluggastdatenzentralstelle des Fluggastdaten-Informationssystems rechtssichere Befugnisse zur Verarbeitung von Fluggastdaten zum Schutz der Bürgerinnen und Bürger vor terroristischen Straftaten und schwerer Kriminalität an die Hand gibt und zugleich durch hohe datenschutzrechtliche Anforderungen den Schutz der personenbezogenen Daten der Fluggäste gewährleistet.

2. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Für den Bund sind Einnahmen aus Bußgeldern möglich, sofern Luftfahrtunternehmen ihrer Verpflichtung nach Maßgabe dieses Gesetzes nicht nachkommen. Die Höhe der möglichen Einnahmen durch Bußgelder kann aufgrund fehlender Fallzahlen nicht beziffert werden. Zum Vergleich kann die Bundespolizei herangezogen werden, die nach § 31a des Bundespolizeigesetzes (BPolG) von Luftfahrtunternehmen sogenannte Advance Passenger Information-Daten (API-Daten) erhebt und nach § 69a BPolG Verstöße sanktioniert. Im Jahr 2015 hat die Bundespolizei in diesem Rahmen für das Ausbleiben von API-Daten für rund 100 000 Flüge von den Luftfahrtunternehmen rund 550 000 Euro an Bußgeldern eingenommen.

3. Erfüllungsaufwand

a) Erfüllungsaufwand für die Bürgerinnen und Bürger

Für die Bürgerinnen und Bürger entsteht kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand.

b) Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Luftfahrtunternehmen sind verpflichtet, Fluggastdaten auf elektronischem Wege anhand bestimmter Protokolle und Datenformate an die Fluggastdatenzentralstelle zu übermitteln.

Für die rund 180 in Deutschland tätigen Luftfahrtunternehmen entsteht nach Schätzung des für die Anbindung an das Fluggastdaten-Informationssystem zuständigen Bundesverwaltungsamtes einmaliger Erfüllungsaufwand

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

in einem Umfang von jeweils etwa 22 Personentagen durch neue beziehungsweise erweiterte Informationspflichten. Dabei wurden insbesondere folgende Punkte berücksichtigt: Initiale Kontaktaufnahme mit dem Bundesverwaltungsamt und Analyse der bereitgestellten Schnittstellendokumentation, Umsetzungsaufwände zur Ertüchtigung der IT-Systeme zur Übermittlung der Fluggastdaten an das Bundesverwaltungsamt inklusive Migrationsaufwände, Koordination der Umsetzung und der gegebenenfalls beteiligten Dienstleister, Durchführung interner Qualitätssicherung, inklusive gegebenenfalls Nachbesserung an IT-Systemen, Inbetriebnahme beziehungsweise Releaseaufwände zur Einführung angepasster oder neuer IT-Systeme. Bei der Kalkulation dieser Werte wurde berücksichtigt, dass die Anbindung der Luftfahrtunternehmen an das Fluggastdaten-Informationssystem in der Regel unter Rückgriff auf sogenannte Buchungssysteme erfolgt, woraus sich Synergien für die einzelnen Luftfahrtunternehmen ergeben. Bei durchschnittlichen Kosten für die Personentage von 1 000 Euro entsteht den Luftfahrtunternehmen für die Anbindung an das Fluggastdaten-Informationssystem ein einmaliger Erfüllungsaufwand in Höhe von ca. 3,96 Millionen Euro. Für die Wartung der Systeme entsteht den Luftfahrtunternehmen ein jährlicher Erfüllungsaufwand von ca. 594 000 Euro.

Die Übermittlungszeitpunkte werden einmalig bei der Systemanbindung programmiert. Die Übermittlung der Fluggastdaten erfolgt ohne manuellen Aufwand. Für die Übermittlung der Fluggastdaten durch Servicedienstleister können den Luftfahrtunternehmen Kosten entstehen, wenn der Servicedienstleister diese in Rechnung stellt. Wie hoch diese Kosten sind, gehört allerdings zu den Geschäftsgeheimnissen der beteiligten Unternehmen, so dass hier keine genauen Zahlen ermittelt werden können.

Ein Unternehmen hat angegeben, dass es für die Übermittlung von Fluggastdaten 1,1 Cent je Fluggast und je Datenübermittlung bezahlt. Darin bereits enthalten sind Betriebs- und Wartungskosten. Ausgehend davon würde sich bei 170 Millionen Fluggästen jährlich und jeweils zwei Datenübermittlungen je Fluggast der jährliche Erfüllungsaufwand auf ca. 3,7 Millionen Euro belaufen.

Da die Abrechnungen je nach vertraglicher Gestaltung jedoch auch pauschal oder nicht linear (etwa durch Rabattmodelle) erfolgen können, entsteht der Wirtschaft jährlicher Erfüllungsaufwand zwischen 594 000 Euro und 3,7 Millionen Euro.

c) Erfüllungsaufwand für die Verwaltung

Bund:

Dem Bund entsteht insgesamt einmaliger Erfüllungsaufwand in Höhe von 78 Millionen Euro, verteilt auf die Jahre 2017, 2018 und 2019. Zudem entsteht ein jährlicher Erfüllungsaufwand in Höhe von 65 Millionen Euro. Erfüllungsaufwand, der über die zuletzt im parlamentarischen Verfahren zum Bundeshaushalt 2017 vereinbarten Ansätze hinausgeht, soll personell und finanziell im jeweiligen Einzelplan ausgeglichen werden.

Der Erfüllungsaufwand verteilt sich wie folgt auf die einzelnen Behörden:

1. Bundeskriminalamt

Dem Bundeskriminalamt entsteht für den Aufbau der Fluggastdatenzentralstelle einmaliger Erfüllungsaufwand in Höhe von voraussichtlich 7,5 Millionen Euro, verteilt auf die Jahre 2017, 2018 und 2019. Zudem entsteht ein jährlicher Erfüllungsaufwand für den Betrieb der Fluggastdatenzentralstelle in Höhe von voraussichtlich 15,9 Millionen Euro.

Für den initialen Aufbau der Fluggastdatenzentralstelle und die Anbindung an das Flug-gastdaten-Informationssystem entsteht einmaliger Mehraufwand in Höhe von voraussichtlich rund 6 Millionen Euro Sachkosten, verteilt auf die Jahre 2017 und 2018. Hierunter fällt der Ausbau bzw. die Erweiterung polizeilicher Vorgangsbearbeitungssysteme und Nachrichten zur Weiterverarbeitung der Fluggastdaten-Erkenntnisse (800 000 Euro), die Weiterentwicklung des Abgleichsystems (2,27 Millionen Euro), die Anpassung nichtfunktionaler Komponenten (300 000 Euro), der Ausbau der Sicherheitsinfrastruktur (zum Beispiel an Netzübergängen) und Netzinfrastruktur (750 000 Euro), die Anpassung bzw. Integration des Kommunikationssystems SIENA (250 000 Euro), die Anpassung der zentralen-dezentralen Datenhaltung aus Performance-Gründen (600 000 Euro) und die Erstausstattung der Arbeitsplätze (1 Millionen Euro).

Um die Synchronisierung der Umsetzungsprojekte im Bundeskriminalamt und im Bundesverwaltungsamt zu gewährleisten, das Berichtswesen entsprechend der Projektgröße zu strukturieren und ein wirkungsvolles Con-

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

trolling zu etablieren, ist die einmalige Nutzung von externen Dienstleistern vorgesehen. Für zwei Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter werden für drei Jahre insgesamt 1,5 Millionen Euro veranschlagt.

Für den Aufbau und den Betrieb der Fluggastdatenzentralstelle entstehen zudem jährliche Betriebskosten für Pflege, Wartung, Unterbringung und Sicherung in Höhe von 2,4 Millionen Euro sowie ein jährlicher Erfüllungsaufwand von 203 Stellen und damit verbundene jährliche Personalkosten in Höhe von 13,5 Millionen Euro.

Für die organisatorische Implementierung der Fluggastdatenzentralstelle in das Bundeskriminalamt ist der Aufbau von zwei Referaten für die Bereiche „Früherkennung, Anomalien, Suchverfahren“ und „Trefferverifikation, Folgemaßnahmen“ (im Schichtbetrieb) erforderlich. Für die Berechnung des Personalbedarfs wurden neben der üblichen Aufbaustruktur auch Faktoren wie Schichtdienststärken, anfallende Aufgaben sowie der Abgleich mit bestehenden Strukturen berücksichtigt. Zudem wurden zwei Stellen im höheren Dienst und zwei Stellen im gehobenen Dienst zur Unterstützung des Datenschutzbeauftragten für die in der Richtlinie (EU) 2016/681 vorgegebenen Aufgaben vorgesehen. Daraus resultiert für den fachlichen Betrieb der Flugastdatenzentralstelle ein Erfüllungsaufwand von 150 Stellen. Für den technischen Aufbau und Betrieb wird der Erfüllungsaufwand bei der Abteilung IT auf 46 Stellen beziffert.

Weiterhin entsteht durch den Personalaufwuchs logistischer, organisatorischer und personalverwaltender Aufwand in Höhe von sieben Stellen.

Für die Unterbringung des Personals in geeigneten Räumlichkeiten entstehen durch Mietkosten und bei externer Anmietung durch Kosten für Sicherungspersonal und technische sowie sicherheitstechnische Herrichtung jährliche Sachkosten in Höhe von 1,18 Millionen Euro.

Für den anschließenden Betrieb entstehen ab 2019 jährliche Kosten für Pflege und Wartung in Höhe von 1,2 Millionen Euro.

Jahr	Einmalige Sachkosten Aufbau in Tausend Euro	Einmalige Personalkosten Controlling in Tausend Euro	Jährliche Sachkosten Betrieb in Tausend Euro	Jährliche Personalkosten für 203 Stellen in Tausend Euro
2017	3 000	500	1 180	13 500
2018	3 000	500	1 180	13 500
2019	0	500	2 380	13 500
ab 2020	0	0	2 380	13 500

2. Bundesverwaltungsamt

Dem Bundesverwaltungsamt entstehen einmalige Mehraufwände für die Errichtung des Fluggastdaten-Informationssystems in Höhe von voraussichtlich 32 Millionen Euro. Nach Inbetriebnahme des Fluggastdaten-Informationssystems entstehen jährliche Betriebskosten für das System in Höhe von voraussichtlich 7 Millionen Euro. Weiterhin entstehen jährliche Kosten durch den Kauf von Flugplänen in Höhe von ca. 80 000 Euro. Die Flugpläne sind für die Überprüfung erforderlich, ob für durchgeführte Flüge Fluggastdaten übermittelt worden sind, um etwaige Sanktionierungen vornehmen zu können.

Zudem entsteht beim Bundesverwaltungsamt ein Erfüllungsaufwand von 371 Stellen und damit verbundene jährliche Personalkosten in Höhe von 29,7 Millionen Euro. Der Erfüllungsaufwand des Bundesverwaltungsamtes begründet sich aus der Unterstützung des Bundeskriminalamtes bei der Entgegennahme und technischen Aufbereitung der zu erwartenden großen Datenmengen im Schichtbetrieb. Das Verfahren ist technisch und fachlich außerordentlich komplex, insbesondere aufgrund der hohen Anforderungen an die Aktualität, Richtigkeit und Verfügbarkeit der Daten, des Datenvolumens und der hohen datenschutzrechtlichen Anforderungen. Dabei hat das Bundesverwaltungsamt jährlich mit bis zu 340 Millionen Datensätzen umzugehen, die die Luftfahrtunternehmen für rund 170 Millionen Passagiere anliefern. Für den Abgleich der Fluggastdaten müssen die Daten qualitätsgesichert, konsolidiert und bereinigt werden. Die Erfahrungen anderer Staaten, die bereits über Fluggastdatensysteme verfügen, zeigen, dass die Qualität der angelieferten Daten insoweit erhebliche Aufwände

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

verursacht. Ebenfalls ist vorgesehen, den zur Datenübermittlung verpflichteten Luftfahrtunternehmen Ansprechpartner zur Verfügung zu stellen, die bei der Anbindung und der Anlieferung von Fluggastdaten an das Fluggastdaten-Informationssystem unterstützend zur Verfügung stehen.

3. Informationstechnikzentrum Bund

Dem Informationstechnikzentrum Bund entsteht für den Aufbau der für das Fluggastdaten-Informationssystem benötigten IT-Infrastruktur ein einmaliger Erfüllungsaufwand im Jahr 2017 in Höhe von voraussichtlich 27,5 Millionen Euro sowie nach Inbetriebnahme jährliche Betriebskosten in Höhe von 10,2 Millionen Euro. Für den Aufbau und dauerhaften Betrieb der IT-Infrastruktur wird sich perspektivisch ein personeller Mehraufwand von 27 Vollzeitäquivalenten realisieren, die bei den jährlichen Betriebskosten bereits berücksichtigt sind.

4. Bundespolizei

Der Bundespolizei entsteht für die Entwicklung und Anpassung der IT-Anwendungen für die grenzpolizeilichen Kontrollprozesse ein einmaliger Erfüllungsaufwand von 23 Stellen für die Jahre 2017, 2018 und 2019 mit 5,3 Millionen Euro Personalkosten sowie 5,7 Millionen Euro Sachkosten, verteilt über diesen Zeitraum in der Entwicklungsphase. Nach Abschluss der Entwicklungsphase 2019 entstehen dauerhafte jährliche Kosten in Höhe von 1,45 Millionen Euro für den IT-Betrieb.

5. Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit

Der Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit entsteht ein Erfüllungsaufwand von vier Stellen (jeweils zwei Stellen im höheren Dienst und im gehobenen Dienst) für die Durchführung der erforderlichen datenschutzrechtlichen Kontrollen bei der Fluggastdatenzentrale und bei den Bundesbehörden, an die Fluggastdaten übermittelt werden können, mit jährlichen Personalkosten in Höhe von rund 410 000 Euro.

Länder und Kommunen:

Für die Länder und Kommunen fällt kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand an.

4. Weitere Kosten

Mit der Einführung eines Richtervorbehaltes für die Aufhebung der Depersonalisierung von Fluggastdaten auf Antrag der Fluggastdatenzentralstelle entsteht dem für den Sitz des Bundeskriminalamtes zuständigen Amtsgericht ein Mehraufwand, der aufgrund fehlender Fallzahlen nicht beziffert werden kann. Da es sich bei der Verarbeitung von Fluggastdaten um ein neues Verfahren handelt, gibt es keine vergleichbaren Erfahrungswerte, auf deren Basis eine Schätzung erfolgen könnte. Sofern hier justizielle Kernbereiche des Gerichts betroffen sind, handelt es sich bei diesen Kosten jedoch nicht um Erfüllungsaufwand.

5. Weitere Gesetzesfolgen

Auswirkungen auf demografierelevante Belange sind nicht zu erwarten.

VII. Befristung, Evaluierung

Eine Befristung des Gesetzes ist nicht vorgesehen, da es sich um eine Richtlinienumsetzung handelt. Nach Artikel 19 der Richtlinie (EU) 2016/681 nimmt die Europäische Kommission bis zum 25. Mai 2020 eine Überprüfung der Elemente der Richtlinie anhand von Informationen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union vor. Das Bundesministerium des Innern wird der Europäischen Kommission in diesem Zusammenhang seine Erkenntnisse zur Anwendung der EU-Vorschriften mitteilen. Die Ergebnisse werden gemäß der Konzeption der Bundesregierung zur Evaluierung neuer Regelungsvorhaben an den Nationalen Normenkontrollrat übermittelt.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

B. Besonderer Teil

Zu Abschnitt 1 (Fluggastdatenzentralstelle und Zweck des Fluggastdaten-Informationssystems)

Abschnitt 1 bestimmt die Fluggastdatenzentralstelle für die Verarbeitung von Fluggastdaten und enthält Regelungen zum Zweck des Fluggastdaten-Informationssystems.

Zu § 1 (Fluggastdatenzentralstelle und Zweck des Fluggastdaten-Informationssystems)

§ 1 legt die Fluggastdatenzentralstelle für die Verarbeitung von Fluggastdaten und den Zweck des Fluggastdaten-Informationssystems fest.

Zu Absatz 1

Absatz 1 bestimmt in Umsetzung von Artikel 4 Absatz 1 der Richtlinie (EU) 2016/681, dass das Bundeskriminalamt nationale zentrale Stelle für die Verarbeitung von Fluggastdaten (Fluggastdatenzentralstelle) ist. Zu diesem Zweck unterhält die Fluggastdatenzentralstelle ein Fluggastdaten-Informationssystem, das nach Maßgabe dieses Gesetzes geführt wird. In diesem Fluggastdaten-Informationssystem werden die Fluggastdaten gespeichert und abgeglichen. Soweit erforderlich, kann die Fluggastdatenzentralstelle die Fluggastdaten und die Ergebnisse der Verarbeitung dieser Daten an die zuständigen Behörden übermitteln, die die Daten überprüfen und gegebenenfalls auf Grundlage deren fachgesetzlicher Regelungen weitere Maßnahmen ergreifen. Andere Sicherheitsbehörden als das Bundeskriminalamt als Fluggastdatenzentralstelle haben keinen direkten Zugriff auf die Fluggastdaten. Als Fluggastdatenzentralstelle des Fluggastdaten-Informationssystems übernimmt das Bundeskriminalamt damit die zentrale Koordinierung für den Datenaustausch mit anderen Behörden bzw. den Fluggastdatenzentralstellen anderer Mitgliedstaaten der Europäischen Union.

Zu Absatz 2

Absatz 2 legt den Zweck des Fluggastdaten-Informationssystems fest. Absatz 2 setzt Artikel 1 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2016/681 um, der die Bekämpfung von grenzüberschreitenden Aktivitäten in den Bereichen Terrorismus und schwerer Kriminalität zum Ziel hat. Dementsprechend dient das Fluggastdaten-Informationssystem nach Absatz 2 der Verhütung und Verfolgung von terroristischen Straftaten und schwerer Kriminalität. Der Abgleich von Fluggastdaten mit Datenbeständen und Mustern ermöglicht es, Personen zu identifizieren, die einer terroristischen Straftat oder einer Straftat der schweren Kriminalität verdächtig sind, indem sie bestimmte, auf tatsächlichen Anhaltspunkten beruhende Verdachtskriterien erfüllen. Die durch einen Abgleich identifizierten Personen, insbesondere also gerade auch diejenigen, die bisher nicht mit einer der genannten Straftaten in Verbindung gebracht werden, können dann durch die hierfür zuständigen Behörden weiter überprüft werden. Die Verwendung von Fluggastdaten schafft damit einen neuen Ansatz zur Bekämpfung von Terrorismus und schwerer Kriminalität, indem auch Personen identifiziert werden können, die den Sicherheitsbehörden bislang nicht bekannt waren und die mit einer terroristischen Straftat oder einer Straftat der schweren Kriminalität in Zusammenhang stehen könnten.

Zu Absatz 3

Absatz 3 bestimmt, dass das Bundesverwaltungsamt die Fluggastdaten im Auftrag und nach Weisung der Fluggastdatenzentralstelle verarbeitet. Die Einzelheiten der Verarbeitung von Fluggastdaten durch das Bundesverwaltungsamt als Auftragsverarbeiter werden entsprechend den gesetzlichen Vorgaben des § 62 des künftigen Bundesdatenschutzgesetzes (BDSG-E) an eine Auftragsdatenverarbeitung in einer Vereinbarung festgelegt, die das Bundesverwaltungsamt an die Fluggastdatenzentralstelle bindet. In der Vereinbarung sind unter anderem der Gegenstand, die Art und der Zweck der Verarbeitung, die Art der personenbezogenen Daten, die Kategorien betroffener Personen und die Rechte und Pflichten der Fluggastdatenzentralstelle zu regeln. Dabei wird insbesondere entsprechend den gesetzlichen Vorgaben zur Auftragsdatenverarbeitung vorgesehen, dass das Bundesverwaltungsamt auf Weisung der Fluggastdatenzentralstelle handelt, sich die zur Verarbeitung der personenbezogenen Daten befugten Personen zur Vertraulichkeit verpflichten und das Bundesverwaltungsamt der Fluggastdatenzentralstelle die erforderlichen Informationen zum Nachweis der Einhaltung der Vereinbarung zur Verfügung stellt.

Als Auftragsverarbeiter nimmt das Bundesverwaltungsamt die Fluggastdaten zentral entgegen, bereitet sie technisch auf, gleicht sie nach den fachlichen Vorgaben der Fluggastdatenzentralstelle automatisiert ab und sichtet sie in technischer Hinsicht. Hierdurch wird sichergestellt, dass das Bundesverwaltungsamt nur qualitativ hochwertige Treffer zu relevanten Personen an die Fluggastdatenzentralstelle weiterleitet, das die Daten fachlich validiert und weiter verdichtet. Beim Bundesverwaltungsamt verbleiben dagegen ca. 99,9 Prozent der Datensätze, bei denen sich keine Treffer ergeben haben. Sie werden nur im konkreten Einzelfall retrograd weiter genutzt.

Zu Abschnitt 2 (Übermittlung von Fluggastdaten an die Fluggastdatenzentralstelle)

Abschnitt 2 regelt die Übermittlung von Fluggastdaten an die Fluggastdatenzentralstelle.

Zu § 2 (Datenübermittlung durch Luftfahrtunternehmen)

§ 2 legt die Voraussetzungen für die Übermittlung von Fluggastdaten durch Luftfahrtunternehmen an die Fluggastdatenzentralstelle fest.

Zu Absatz 1

Absatz 1 dient der Umsetzung und Konkretisierung von Artikel 8 Absatz 1 Satz 1 der Richtlinie (EU) 2016/681. Er bestimmt den Personenkreis, für den Fluggastdaten zu übermitteln sind sowie den Umfang der zu übermittelnden Fluggastdaten. Fluggastdaten sind für Fluggäste, einschließlich für Transfer- und Transitfluggäste, an die Fluggastdatenzentralstelle zu übermitteln, die mit Zustimmung des Luftfahrtunternehmens in einem Luftfahrzeug befördert werden oder befördert werden sollen. Für diesen Personenkreis sind nur solche Daten zu übermitteln, die die Luftfahrtunternehmen bereits heute für die Abwicklung der Reise erheben. Es handelt sich hierbei um die Angaben von Fluggästen, die die Luftfahrtunternehmen für ihre eigenen geschäftlichen Zwecke in ihren Buchungs-, Abfertigungs- oder sonstigen vergleichbaren Systemen erfassen und speichern. Nach Auskunft der Europäischen Kommission ist mit Blick auf die von Luftfahrtunternehmen aufgrund der Richtlinie (EU) 2016/681 an die Fluggastdatenzentralstellen anderer Mitgliedstaaten zu übermittelnden Daten keine gesonderte Rechtsgrundlage erforderlich. Gesonderte Rechtsgrundlagen in den einzelnen Mitgliedstaaten zur Übermittlung der Daten an die Fluggastdatenzentralstellen der jeweils anderen Mitgliedstaaten würden eine einheitliche Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/681 gefährden.

Zu Absatz 2

Absatz 2 legt fest, welche Daten Fluggastdaten sind und überführt so die in Anhang I der Richtlinie (EU) 2016/681 genannten Fluggastdaten in nationales Recht. Hierbei sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, alle Daten aus Anhang I der oben genannten Richtlinie in die jeweiligen nationalen Umsetzungsgesetze aufzunehmen, um sicherzustellen, dass im Rahmen des europäischen Fluggastdatensystems die gleichen Standards gelten.

Zu Absatz 3

Absatz 3 bestimmt, für welche Flüge Fluggastdaten zu übermitteln sind und konkretisiert damit Artikel 2, Artikel 3 Nummer 2 und 3 sowie Artikel 8 Absatz 1 Satz 3 und 4 der Richtlinie (EU) 2016/681. Fluggastdaten sind für alle Flüge des Linien-, Charter- und Taxiverkehrs, die nicht militärischen Zwecken dienen, an die Fluggastdatenzentralstelle zu übermitteln, die von der Bundesrepublik Deutschland aus starten und in einem anderen Staat landen oder von einem anderen Staat aus starten und in der Bundesrepublik Deutschland landen oder zwischenlanden. Den militärischen Zwecken unterfallen auch Flüge der Flugbereitschaft des Bundesministeriums der Verteidigung. Bei den Flügen des Linien-, Charter- und des Taxiverkehrs handelt es sich um die Luftverkehrsarten, bei denen die Auswertung von Fluggastdaten wertvolle Informationen zur Verhütung oder Verfolgung von terroristischen Straftaten oder schwerer Kriminalität liefern können. Unter Linienverkehr ist jede öffentliche, zwischen bestimmten Flugplätzen eingerichtete regelmäßige Flugverbindung zu verstehen, für die Sitzplätze käuflich zu erwerben sind. Beim Charterverkehr handelt es sich dagegen um eine nur gelegentlich oder zu bestimmten Anlässen betriebene Beförderung von Personen zu einem vom Auftraggeber bestimmten Zielort. Im Rahmen des Taxiverkehrs werden Personen auf Einzelanforderung des Bestellers mit kleineren Flugzeugen befördert.

Zu Absatz 4

Absatz 4 setzt Artikel 8 Absatz 1 Satz 2 der Richtlinie (EU) 2016/681 um. Absatz 4 verpflichtet bei Flügen mit Code-Sharing, das heißt wenn sich zwei oder mehr Luftfahrtunternehmen im Rahmen einer Kooperation einen

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Flug teilen, das den Flug durchführende Luftfahrtunternehmen, die Fluggastdaten aller Fluggäste des Fluges an die Fluggastdatenzentralstelle zu übermitteln.

Zu Absatz 5

Satz 1 bestimmt die Zeitpunkte, zu denen die Fluggastdaten elektronisch an die Fluggastdatenzentralstelle zu übermitteln sind. Hierbei werden die in Artikel 8 Absatz 3 der Richtlinie (EU) 2016/681 genannten Zeitpunkte für die Übermittlung, nämlich 48 bis 24 Stunden vor der planmäßigen Abflugzeit und sofort nach Abfertigungsschluss übernommen. Soweit für einen Fluggast im erstgenannten Zeitpunkt keine Fluggastdaten vorhanden sind, hat das Luftfahrtunternehmen die Fluggastdaten dieses Fluggastes nach Satz 2 spätestens zwei Stunden vor der geplanten Abflugzeit an die Fluggastdatenzentralstelle nachzumelden, sofern die Fluggastdaten dann vorliegen. Entsprechend der Regelung in Artikel 8 Absatz 4 der Richtlinie (EU) 2016/681 bestimmt Satz 3, dass die Datenübermittlungen nach Satz 1 Nummer 2 auf eine Aktualisierung der bereits nach Satz 1 Nummer 1 übermittelten Daten beschränkt werden kann.

Zu Absatz 6

Satz 1 legt fest, dass die Fluggastdaten in Einzelfällen auf Anforderung der Fluggastdatenzentralstelle zusätzlich zu den in Absatz 5 genannten Zeitpunkten unverzüglich zu übermitteln sind, wenn tatsächliche Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass die Begehung einer Straftat nach § 4 Absatz 1 unmittelbar bevorsteht, und dies zur Erfüllung der in § 6 Absatz 1 Satz 1 und Absatz 2 Satz 1 genannten Aufgaben erforderlich ist. Hierdurch wird Artikel 8 Absatz 5 der Richtlinie (EU) 2016/681 umgesetzt, der es ermöglichen soll, bei einer solchen Gefahrenlage im Zusammenhang mit Terrorismus und schwerer Kriminalität jederzeit Fluggastdaten von den Luftfahrtunternehmen erhalten zu können.

Nach Satz 2 gilt Satz 1 bei Ersuchen nach § 7 Absatz 3 Satz 1 Nummer 3 entsprechend.

Zu Absatz 7

Absatz 7 gibt in Umsetzung von Artikel 16 der Richtlinie (EU) 2016/681 vor, auf welche Art und Weise die Fluggastdaten an die Fluggastdatenzentralstelle zu übermitteln sind. Die Fluggastdaten werden nach Satz 1 elektronisch übermittelt. Bei der Übermittlung zu verwenden sind nach Satz 2 die gemeinsamen Protokolle und die unterstützten Datenformate, die jeweils festgelegt worden sind durch Durchführungsrechtsakte der Europäischen Kommission nach Artikel 16 Absatz 3 der Richtlinie (EU) 2016/681. Die Luftfahrtunternehmen wählen von diesen Protokollen und Datenformaten das konkrete Protokoll und das konkrete Datenformat aus, das von dem jeweiligen Luftfahrtunternehmen für die Übermittlung von Fluggastdaten verwendet werden soll. Sie teilen dies der Fluggastdatenzentralstelle nach Satz 3 mit. Bei technischen Störungen erfolgt die Übermittlung der Fluggastdaten in Absprache mit der Fluggastdatenzentralstelle nach Satz 4 ausnahmsweise auf andere geeignete Weise, die ein angemessenes Datensicherheitsniveau gewährleistet. Hierdurch wird sichergestellt, dass in Ausnahmesituationen, in denen eine Übermittlung anhand der mitgeteilten Protokolle und Datenformate nicht gelingt, dennoch Fluggastdaten an die Fluggastdatenzentralstelle übermittelt werden können und zugleich die Anforderungen an die Sicherheit der Daten gewährleistet bleibt.

Zu § 3 (Datenübermittlung der durch andere Unternehmen erhobenen Fluggastdaten)

§ 3 enthält Regelungen zur Datenübermittlung für den Fall, dass andere Unternehmen, die an der Reservierung oder Buchung von Flügen oder an der Ausstellung von Flugscheinen beteiligt sind, Fluggastdaten im Rahmen ihrer Geschäftstätigkeit an Luftfahrtunternehmen übermitteln.

Nummer 1 legt fest, dass die Luftfahrtunternehmen auch diese Fluggastdaten zu den in § 2 Absatz 5 Satz 1 und 2 genannten Zeitpunkten an die Fluggastdatenzentralstelle übermitteln. Umfasst sind also nur die Fluggastdaten, die die genannten anderen Unternehmen bereits heute zur Durchführung eines Fluges über die bestehenden technischen Strukturen an die jeweiligen Luftfahrtunternehmen übermitteln. Zu den anderen Unternehmen zählen insbesondere Reisebüros, Reiseveranstalter, Reisevermittler oder Consolidatoren, die als Ticketgroßhändler eine Vermittlerposition zwischen Reisebüros und Luftfahrtunternehmen einnehmen und gegen eine Grundgebühr Flugtickets für Reisebüros erstellen, die hierzu nicht berechtigt sind.

Die Übermittlung der Fluggastdaten durch die anderen Unternehmen an die Luftfahrtunternehmen hat nach Nummer 2 so rechtzeitig zu erfolgen, dass die Luftfahrtunternehmen ihrer Verpflichtung, die Fluggastdaten zu

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

den in § 2 Absatz 5 Satz 1 und 2 genannten Zeitpunkten an die Fluggastdatenzentralstelle zu übermitteln, nachkommen können.

Zu Abschnitt 3 (Verarbeitung von Fluggastdaten durch die Fluggastdatenzentralstelle)

Abschnitt 3 regelt die Verarbeitung von Fluggastdaten durch die Fluggastdatenzentralstelle.

Zu § 4 (Voraussetzungen für die Datenverarbeitung)

§ 4 legt die Voraussetzungen für die Datenverarbeitung durch die Fluggastdatenzentralstelle fest und setzt Artikel 6 Absatz 1 Satz 1 und Absatz 2 bis 5 der Richtlinie (EU) 2016/681 um.

Zu Absatz 1

Nach Absatz 1 verarbeitet die Fluggastdatenzentralstelle die von den Luftfahrtunternehmen übermittelten Fluggastdaten und gleicht sie unmittelbar mit Datenbeständen und Mustern nach Maßgabe der Absätze 2 und 5 ab, um Personen zu identifizieren, bei denen tatsächliche Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass sie eine terroristische Straftat oder eine Straftat der schweren Kriminalität begangen haben oder innerhalb eines übersehbaren Zeitraumes begehen werden. Die Fluggastdaten werden von allen Fluggästen und nicht nur von bestimmten Personengruppen verarbeitet und abgeglichen.

Absatz 1 setzt zudem Artikel 3 Nummer 8 und 9 der Richtlinie (EU) 2016/681 mit Blick auf die terroristischen Straftaten und die Straftaten der schweren Kriminalität um, zu deren Verhütung oder Verfolgung eine Verarbeitung und ein Abgleich von Fluggastdaten zulässig ist.

Zu Absatz 2

Satz 1 legt den Zeitpunkt und die Mittel für einen vorzeitigen Abgleich von Fluggastdaten fest. Danach ist ein automatisierter Abgleich von Fluggastdaten durch die Fluggastdatenzentralstelle vor der Ankunft eines Luftfahrzeuges auf einem Flughafen in der Bundesrepublik Deutschland oder vor dem Abflug eines Luftfahrzeuges von einem Flughafen der Bundesrepublik Deutschland im Rahmen eines vorzeitigen Abgleichs mit Datenbeständen und Mustern zulässig.

Der vorzeitige Abgleich mit Datenbeständen nach Satz 1 Nummer 1, der Artikel 6 Absatz 2 Buchstabe a in Verbindung mit Absatz 3 Buchstabe a der Richtlinie (EU) 2016/681 umsetzt, zielt darauf ab, Personen zu identifizieren, die bereits im Zusammenhang mit terroristischen Straftaten oder Straftaten der schweren Kriminalität in Erscheinung getreten sind. Der vorzeitige Abgleich ist mit solchen Datenbeständen zulässig, die der Fahndung oder Ausschreibung von Personen oder Sachen dienen. Hierbei kommt insbesondere ein Abgleich mit den Datenbeständen des „Schengener Informationssystems“ (SIS), von „INPOL-zentral“ (INPOL-Z) und der „Automated Search Facility – Stolen and Lost Travel Documents Database“ (ASF-SLTD) in Betracht. Im SIS sind alle Personen und Gegenstände gespeichert, die mit einer konkret zu treffenden Maßnahme, wie zum Beispiel der Festnahme zur Auslieferung, der Aufenthaltsermittlung, der polizeilichen Beobachtung oder der Sicherstellung zur Beweissicherung, ausgeschrieben sind. Durch den Abgleich von Fluggastdaten mit dem SIS kann insbesondere überprüft werden, ob die im Rahmen der Buchung angegebenen Personalien, Ausweisdokumente oder Zahlungsmittel im Schengenraum zur Fahndung ausgeschrieben sind. INPOL-Z enthält ebenfalls Fahndungsdaten von Personen und Gegenständen, geht aber insoweit über die Ausschreibungen des SIS hinaus, als in INPOL-Z auch rein nationale Fahndungen und internationale Fahndungen außerhalb des Schengenraums verfügbar sind. Der Abgleich von Fluggastdaten mit INPOL-Z stellt damit eine notwendige Ergänzung zum Abgleich der Fluggastdaten mit dem SIS dar. Nur durch einen Abgleich der Fluggastdaten mit beiden Datenbeständen kann sichergestellt werden, dass alle relevanten Personen und Gegenstände, die zur Fahndung ausgeschrieben sind, überprüft werden können. Darüber hinaus ermöglicht ein Abgleich der Fluggastdaten mit der ASF-SLTD, dass die bei einem Flug verwendeten Identitätsdokumente mit den in der ASF-SLTD enthaltenen Dokumente, die als gestohlen oder verloren gemeldet wurden, abgeglichen werden können. Hierdurch soll sichergestellt werden, dass Personen identifiziert werden, die mit gefälschten Reisedokumenten reisen und über ihre wahre Identität zu täuschen versuchen.

Satz 1 Nummer 2 setzt Artikel 6 Absatz 2 Buchstabe a in Verbindung mit Absatz 3 Buchstabe b der Richtlinie (EU) 2016/681 um. Der vorzeitige Abgleich mit Mustern zielt im Gegensatz zum Abgleich mit Datenbeständen darauf ab, Personen zu identifizieren, die den Sicherheitsbehörden noch nicht bekannt waren und die mit einer terroristischen Straftat oder einer Straftat der schweren Kriminalität in Zusammenhang stehen könnten. Der

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

vorzeitige Abgleich von Fluggastdaten mit Mustern ermöglicht die Bekämpfung der genannten Straftaten also auf eine andere, neue Art und Weise und stellt damit eine notwendige Ergänzung zum Abgleich von Fluggastdaten mit Datenbeständen dar. Bei einem automatisierten Abgleich von Fluggastdaten mit Mustern können konkret-individuelle Kontrollmaßnahmen diskriminierungsfreier durchgeführt werden als bei nicht automatisierten Verfahren, wie zum Beispiel bei Personenkontrollen aufgrund bestimmter Erfahrungswerte. Bei der Erstellung von Mustern kann die kriminalistische Erfahrung objektiviert und auf eine breitere Basis von Erkenntnissen gestellt werden. So können zum Beispiel Fälle von Drogenkurieren herangezogen werden und mit Blick auf deren Reiserouten, Zwischenlandungen und Dauer des dortigen Aufenthaltes analysiert und daraus spezifische Muster erstellt werden. Gleichzeitig fließen Gegenplausibilitäten in die Muster ein, die den Kreis derjenigen Personen, die ein verdachtsbegründendes Muster erfüllen, wieder reduzieren. Werden diese Muster auf alle Fluggäste angewendet, reduziert sich die Gruppe der Personen, die Folgemaßnahmen, wie zum Beispiel einer Gepäckkontrolle, unterzogen werden und tatsächlich im Ergebnis unverdächtig sind, im Vergleich zur derzeitigen Praxis deutlich.

Artikel 6 Absatz 3 der Richtlinie (EU) 2016/681 steht dem vorzeitigen Abgleich mit Datenbeständen und Mustern nicht entgegen. Dieser regelt kein Alternativverhältnis zwischen einem Abgleich von Fluggastdaten mit Datenbeständen oder einem Abgleich mit Mustern. Die Vorschrift stellt es den Mitgliedstaaten nicht in der Umsetzung durch das nationale Recht, sondern in den jeweiligen praktischen Anwendungen frei, ob in einer bestimmten Situation ein Datenabgleich mit Datenbeständen oder anhand von Mustern erfolgt. Dieses Verständnis entspricht der allgemeinen Umsetzungspraxis und den fachlichen Erfordernissen, da anderenfalls der Zweck der Richtlinie (EU) 2016/681 und damit des Fluggastdaten-Informationssystems nicht erreicht werden kann: Bei einem Abgleich von Fluggastdaten ausschließlich mit Datenbeständen könnten nur solche Personen identifiziert werden, die bereits im Fokus der Sicherheitsbehörden stehen, aber nicht solche Personen, die den Sicherheitsbehörden bislang nicht bekannt waren und die mittels der Auswertung von Fluggastdaten gerade identifiziert werden sollen. Würden dagegen Fluggastdaten ausschließlich mit Mustern abgeglichen, könnten die den Sicherheitsbehörden bereits bekannten und von ihnen gesuchten Personen nicht festgestellt werden. Zur Sicherstellung von Sinn und Zweck des Fluggastdaten-Informationssystems hat der vorzeitige Abgleich deshalb mit Datenbeständen und mit Mustern zu erfolgen.

Satz 2 legt in Umsetzung von Artikel 6 Absatz 5 der Richtlinie (EU) 2016/681 fest, dass Treffer, die aus einem vorzeitigen Abgleich von Fluggastdaten mit Datenbeständen und Mustern resultieren, von der Fluggastdatenzentralstelle individuell zu überprüfen sind. Hierdurch wird sichergestellt, dass nur solche Treffer, die von der Fluggastdatenzentralstelle positiv verifiziert werden, an die zuständigen Behörden zur weiteren Überprüfung übermittelt werden. Zum Schutz der Betroffenen ist die Weiterleitung von rein automatisiert generierten Treffern ohne eine solche Verifizierung ausgeschlossen.

Zu Absatz 3

Absatz 3 enthält Vorgaben für die Erstellung, die Überprüfung und den Inhalt von Mustern, die für einen vorzeitigen Abgleich nach Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 verwendet werden können.

Satz 1 dient der Umsetzung und Konkretisierung von Artikel 6 Absatz 4 Satz 3 der Richtlinie (EU) 2016/681. Danach werden Muster von der Fluggastdatenzentralstelle unter Einbeziehung der oder des Datenschutzbeauftragten der Fluggastdatenzentralstelle erstellt und in Zusammenarbeit mit den in § 6 Absatz 1 Satz 1 und Absatz 2 Satz 1 genannten Behörden sowie der oder dem Datenschutzbeauftragten der Fluggastdatenzentralstelle regelmäßig, mindestens alle sechs Monate, überprüft.

Die Sätze 2 bis 6 regeln den Inhalt von Mustern. Danach enthalten Muster verdachtsbegründende und verdachtsentlastende Prüfungsmerkmale. Verdachtsbegründende Prüfungsmerkmale beruhen auf den den in § 6 Absatz 1 Satz 1 oder Absatz 2 Satz 1 genannten Behörden vorliegenden Tatsachen zu bestimmten Straftaten. Sie müssen geeignet sein, Personen zu identifizieren, die für die Verhütung oder Verfolgung der in Absatz 1 genannten Straftaten bedeutsame Prüfungsmerkmale erfüllen. Verdachtsentlastende Prüfungsmerkmale dienen dazu, Personen, die unter verdachtsbegründende Prüfungsmerkmale fallen, als Nichtverdächtige auszuschließen. Bei den Mustern sind verdachtsbegründende Prüfungsmerkmale mit verdachtsentlastenden Prüfungsmerkmalen so zu kombinieren, dass die Zahl der unter ein Muster fallenden Personen möglichst gering ist. Angaben zur rassischen oder ethnischen Herkunft, zu den politischen Meinungen, zu den religiösen oder weltanschaulichen Überzeugungen, zur Mitgliedschaft in einer Gewerkschaft, zum Gesundheitszustand, zum Sexualleben oder zur sexuellen Orientierung einer Person dürfen nach Satz 7 nicht Gegenstand eines Prüfungsmerkmals sein. Einer

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

weiteren gesetzlichen Festlegung des Inhalts von Mustern stehen die dynamische Entwicklung der Vorgehensweisen von Tätern und die damit verbundene Schnelllebigkeit von Mustern entgegen. Die erforderliche Flexibilität bei der Erstellung von Mustern ist sicherzustellen, um mit den Entwicklungen auf Täterseite Schritt halten zu können. Es gilt zu verhindern, dass Täter ihre Vorgehensweisen so an Muster anpassen können, dass diese aufgrund starrer gesetzlicher Vorgaben ins Leere laufen.

Die Sätze 8 und 9 enthalten Regelungen zur Rolle der oder des Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit bei der Erstellung und Anwendung von Mustern. Die oder der Bundesbeauftragte kontrolliert die Erstellung und Anwendung der Muster mindestens alle zwei Jahre. Sie oder er erstattet der Bundesregierung alle zwei Jahre Bericht.

Zu Absatz 4

Absatz 4 setzt Artikel 6 Absatz 2 Buchstabe c der Richtlinie (EU) 2016/681 um. Danach kann die Fluggastdatenzentralstelle zur Aktualisierung von Mustern Fluggastdaten analysieren. Diese Analyse kann insbesondere mit dem Ziel durchgeführt werden, bestehende Muster zu verifizieren oder sie durch eine weitere Spezifikation weiterzuentwickeln. Die Fluggastdatenzentralstelle kann Fluggastdaten nach Absatz 4 auch analysieren, um neue Muster für den vorzeitigen Abgleich zu erstellen. Eine solche Analyse kann zum Beispiel darauf abzielen, Abweichungen von Prüfungsmerkmalen, die anhand der bisherigen Erkenntnisse der deutschen Sicherheitsbehörden festgelegt wurden, zu erkennen. Stellen sich solche Abweichungen heraus, können neue Prüfungsmerkmale festgelegt und daraus neue Muster erstellt werden.

Zu Absatz 5

Absatz 5 setzt Artikel 6 Absatz 2 Buchstabe b der Richtlinie (EU) 2016/681 um. Nach Satz 1 kann die Fluggastdatenzentralstelle im Einzelfall auf ein begründetes Ersuchen einer in § 6 Absatz 1 Satz 1 genannten zuständigen Behörde die von der ersuchenden Behörde übermittelten Daten in besonderen Fällen mit den im Fluggastdaten-Informationssystem gespeicherten Daten zu den in § 1 Absatz 2 genannten Zwecken abgleichen. Dieser Abgleich kann unter anderem darauf gerichtet sein, Reisebewegungen nachzuvollziehen oder kriminelle oder terroristische Netzwerkstrukturen zu erkennen. So kann zum Beispiel im Rahmen eines Ermittlungsverfahrens gegen eine terrorverdächtige Person durch einen Abgleich von Fluggastdaten mit ihren Personalien nachvollzogen werden, ob und wann sie sich in Kriegsgebiete begeben hat, um an einer militärischen Ausbildung oder an Kampfhandlungen teilzunehmen und ob andere Personen zur gleichen Zeit die gleichen - möglicherweise ungewöhnlichen - Reiserouten gewählt haben.

Nach Satz 2 gilt Satz 1 mit Blick auf die in § 6 Absatz 2 Satz 1 genannten Behörden entsprechend mit der Maßgabe, dass der Abgleich zum Zweck der Erfüllung von deren Aufgaben im Zusammenhang mit Straftaten nach Absatz 1 erfolgen kann.

Zu § 5 (Depersonalisierung von Daten)

§ 5 enthält Bestimmungen zur Depersonalisierung von Fluggastdaten sowie zu den Voraussetzungen, unter denen die Depersonalisierung von Fluggastdaten aufgehoben werden kann. § 5 setzt Artikel 12 Absatz 2 und 3 der Richtlinie (EU) 2016/681 um.

Zu Absatz 1

Nach Absatz 1 sind die in den Nummern 1 bis 6 genannten Fluggastdaten nach Ablauf von sechs Monaten ab Übermittlung der Fluggastdaten an die Fluggastdatenzentralstelle von der Fluggastdatenzentralstelle zu depersonalisieren. Für die in Nummer 3 genannten Fluggastdaten (Zahlungsinformationen) gilt dies insoweit, als die dort enthaltenen Angaben zur Feststellung der Identität des Fluggastes oder anderer Personen und für die in Nummer 6 genannten allgemeinen Hinweise insoweit, als sie zur Feststellung der Identität des Fluggastes beitragen könnten. Depersonalisierte Fluggastdaten werden den Nutzern des Fluggastdaten-Informationssystems grundsätzlich nicht angezeigt. Eine Anzeige ist nur für besonders berechtigte Mitarbeiter der Fluggastdatenzentralstelle möglich. Dies erfolgt durch ein dem Stand der Technik entsprechendes modernes Zugriffs- und Berechtigungsmanagement, das technisch sicherstellt, dass ein unbefugter Zugriff auf die Daten unmöglich ist. Dieses Zugriffs- und Berechtigungsmanagement erfolgt über ein Rollen-Rechte-Konzept, basierend auf dem Prinzip des Erlaubnisvorbehalts. Ein Zugriff auf das System ist daher verboten, wenn er nicht explizit erlaubt ist. Der Zugriff auf das System wird auf Basis von Rollen an einen speziell berechtigten Personenkreis vergeben. In die

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Entwicklung dieses Zugriffs- und Berechtigungsmanagements wird das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik eng einbezogen.

Zu Absatz 2

Nach Satz 1 ist die Aufhebung der Depersonalisierung von Fluggastdaten nur dann zulässig, wenn tatsächliche Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass die Aufhebung bei einem Abgleich nach § 4 Absatz 5 Satz 1 zur Verhütung oder Verfolgung von terroristischen Straftaten oder schwerer Kriminalität erforderlich ist und die Aufhebung auf Antrag der Leitung der Fluggastdatenzentralstelle oder deren Vertretung gerichtlich genehmigt worden ist. Wird die Aufhebung der Depersonalisierung von Fluggastdaten aufgrund eines Ersuchens eines anderen Mitgliedstaates der Europäischen Union oder eines Drittstaates von der Fluggastdatenzentralstelle beantragt, richtet sich der Prüfungsmaßstab des Gerichts nach den allgemeinen Grundsätzen der internationalen Rechtshilfe.

Nach Satz 2 kann bei Gefahr im Verzug die Präsidentin oder der Präsident des Bundeskriminalamtes oder ihre oder seine Vertretung die Genehmigung erteilen. In diesem Fall ist die gerichtliche Entscheidung nach Satz 3 unverzüglich nachzuholen.

Nach Satz 4 gelten die Sätze 1 bis 3 mit Blick auf die in § 6 Absatz 2 Satz 1 genannten Behörden entsprechend mit der Maßgabe, dass die Aufhebung im Fall eines Abgleichs nach § 4 Absatz 5 Satz 2 zur Erfüllung von deren Aufgaben im Zusammenhang mit Straftaten nach § 4 Absatz 1 erforderlich ist.

Zu Abschnitt 4 (Übermittlung von Fluggastdaten durch die Fluggastdatenzentralstelle)

Abschnitt 4 enthält Bestimmungen zur Übermittlung von Fluggastdaten durch die Fluggastdatenzentralstelle sowie zum Austausch von Fluggastdaten zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union.

Zu § 6 (Datenübermittlung an die zuständigen Behörden im Inland)

§ 6 regelt die Voraussetzungen der Übermittlung von Fluggastdaten und der Ergebnisse der Verarbeitung dieser Daten an die zuständigen deutschen Behörden.

Zu Absatz 1

Absatz 1 konkretisiert Artikel 6 Absatz 2 Buchstabe b und Absatz 6 sowie Artikel 7 Absatz 1 und 2 der Richtlinie (EU) 2016/681. Nach Satz 1 kann die Fluggastdatenzentralstelle die aus einem Abgleich nach § 4 Absatz 2 oder Absatz 5 resultierenden Fluggastdaten und die Ergebnisse der Verarbeitung dieser Daten an das Bundeskriminalamt, die Landeskriminalämter, die Zollverwaltung und die Bundespolizei übermitteln, soweit dies zur Erfüllung der Aufgaben dieser Behörden zur Verhütung oder Verfolgung von terroristischen Straftaten oder schwerer Kriminalität erforderlich ist. Die Benennung des Bundeskriminalamtes verdeutlicht, dass die Fluggastdatenzentralstelle als Teil des Bundeskriminalamtes bei Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen Daten auch an die zuständigen Facheinheiten des Bundeskriminalamtes übermitteln kann. Stellt die Fluggastdatenzentralstelle während der Prüfung der Daten fest, dass eine oder mehrere der genannten Behörden die Daten zu den oben genannten Zwecken im Rahmen der jeweiligen Zuständigkeit benötigen oder dass diese Behörden dazu beitragen können, einen Treffer zu verifizieren oder zu widerlegen, kann die Fluggastdatenzentralstelle diesen Behörden die entsprechenden Daten übermitteln.

Satz 2 stellt sicher, dass die Übermittlung von Daten, die aus einem Abgleich nach § 4 Absatz 5 resultieren, an eine andere als die ersuchende Behörde nur dann erfolgt, wenn hierzu ein Einvernehmen mit der um den Abgleich ersuchenden Behörde vorliegt. Hierdurch soll verhindert werden, dass die Ermittlungen der ersuchenden Behörde durch eine Weiterübermittlung der Daten gefährdet werden.

Zu Absatz 2

Satz 1 legt fest, dass die Fluggastdatenzentralstelle die aus einem Abgleich nach § 4 Absatz 2 oder Absatz 5 resultierenden Fluggastdaten und die Ergebnisse der Verarbeitung dieser Daten zudem an das Bundesamt für Verfassungsschutz und die Verfassungsschutzbehörden der Länder, den Militärischen Abschirmdienst sowie an den Bundesnachrichtendienst übermitteln kann, soweit dies zur Erfüllung von deren Aufgaben im Zusammenhang mit Straftaten nach § 4 Absatz 1 erforderlich ist.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Satz 2 erklärt Absatz 1 Satz 2 für entsprechend anwendbar und stellt somit auch hier sicher, dass die Übermittlung von Daten, die aus einem Abgleich nach § 4 Absatz 5 resultieren, an eine andere als die ersuchende Behörde nur dann erfolgt, wenn hierzu ein Einvernehmen mit der um den Abgleich ersuchenden Behörde vorliegt.

Zu Absatz 3

Absatz 3 konkretisiert Artikel 7 Absatz 4 der Richtlinie (EU) 2016/681 und legt fest, dass die in Absatz 1 Satz 1 und Absatz 2 Satz 1 genannten Behörden die von der Fluggastdatenzentralstelle übermittelten Daten nur zu den Zwecken verarbeiten dürfen, zu denen sie ihnen übermittelt worden sind.

Zu Absatz 4

Absatz 4 dient der Konkretisierung von Artikel 7 Absatz 5 der Richtlinie (EU) 2016/681. Absatz 4 bestimmt, dass die in Absatz 1 Satz 1 genannten Behörden, soweit sie Aufgaben der Strafverfolgung wahrnehmen, die von der Fluggastdatenzentralstelle übermittelten Daten ausnahmsweise zu anderen Zwecken als den der Übermittlung zugrundeliegenden Zwecken verarbeiten können, wenn Erkenntnisse, auch unter Einbezug weiterer Informationen, den Verdacht einer bestimmten anderen Straftat begründen. Hierbei ist über § 17 insbesondere der Grundsatz der hypothetischen Datenneuerhebung nach § 12 Absatz 2 des künftigen Bundeskriminalamtgesetzes zu berücksichtigen.

Zu § 7 (Datenaustausch zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union)

§ 7 regelt in Umsetzung von Artikel 9 der Richtlinie (EU) 2016/681 den Austausch von Fluggastdaten zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union.

Zu Absatz 1

Absatz 1 stellt klar, dass der Fluggastdatenzentralstelle der Austausch von Fluggastdaten und von Ergebnissen der Verarbeitung dieser Daten mit den Fluggastdatenzentralstellen anderer Mitgliedstaaten der Europäischen Union (Mitgliedstaat) obliegt.

Zu Absatz 2

Absatz 2 legt die Voraussetzungen fest, unter denen die Fluggastdatenzentralstelle die Fluggastdatenzentralstelle eines anderen Mitgliedstaates um Übermittlung von Fluggastdaten und von Ergebnissen der Verarbeitung dieser Daten ersuchen kann.

Satz 1 Nummer 1 setzt Artikel 9 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2016/681 um. Hiernach kann die Fluggastdatenzentralstelle die Fluggastdatenzentralstelle eines anderen Mitgliedstaates aufgrund eines begründeten Ersuchens einer in § 6 Absatz 1 Satz 1 genannten Behörde um Übermittlung von Fluggastdaten und von Ergebnissen der Verarbeitung dieser Daten ersuchen, soweit dies zur Verhütung oder Verfolgung von Straftaten nach § 4 Absatz 1 erforderlich ist. Das Ersuchen kann auf die Übermittlung von Daten gerichtet sein, die aus einem vorzeitigen Abgleich des anderen Mitgliedstaates oder aus einem Abgleich mit den im Fluggastdaten-Informationssystem des anderen Mitgliedstaates gespeicherten Fluggastdaten resultieren. Soweit die Ergebnisse eines vorzeitigen Abgleichs bei dem anderen Mitgliedstaat bereits gelöscht sind, kann die Durchführung des vorzeitigen Abgleichs zwar nicht verlangt werden, der ersuchte Mitgliedstaat kann diesen Abgleich aber freiwillig durchführen. Das Ersuchen ist zu begründen. Es muss zumindest Angaben zum Zweck der Datenübermittlung und zu den Prüfungsmerkmalen für den durchzuführenden Abgleich enthalten.

Satz 1 Nummer 2 setzt Artikel 9 Absatz 4 der Richtlinie (EU) 2016/681 um. Nach dieser Regelung kann die Fluggastdatenzentralstelle die Fluggastdatenzentralstelle eines anderen Mitgliedstaates aufgrund eines Ersuchens einer in § 6 Absatz 1 Satz 1 genannten Behörde darum ersuchen, von Luftfahrtunternehmen Fluggastdaten anzufordern und diese zu übermitteln, soweit dies zur Verhütung einer unmittelbar bevorstehenden Straftat nach § 4 Absatz 1 erforderlich ist. Das Ersuchen ist zu begründen. Es muss zumindest Angaben zum Zweck der Datenübermittlung und zu den Daten enthalten, die bei den Luftfahrtunternehmen angefordert werden sollen.

Die Sätze 2 und 3 setzen Artikel 9 Absatz 3 der Richtlinie (EU) 2016/681 um. Das Ersuchen um Übermittlung von Fluggastdaten und von Ergebnissen der Verarbeitung dieser Daten, das grundsätzlich von der Fluggastdatenzentralstelle zu stellen ist, kann ausnahmsweise bei Gefahr im Verzug auch von einer zuständigen Behörde nach § 6 Absatz 1 Satz 1 unmittelbar an die Fluggastdatenzentralstelle eines anderen Mitgliedstaates gerichtet werden, soweit dies zur Verhütung oder Verfolgung von Straftaten nach § 4 Absatz 1 erforderlich ist. Das Ersu-

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

chen ist zu begründen. Es muss zumindest Angaben zur ersuchenden Behörde, zum Zweck der Datenübermittlung, zu den Prüfungsmerkmalen für den durchzuführenden Abgleich und zu den Gründen enthalten, warum das Ersuchen unmittelbar von der ersuchenden Behörde bei der Fluggastdatenzentralstelle des anderen Mitgliedstaates gestellt wird. Die Fluggastdatenzentralstelle ist nachrichtlich zu beteiligen. Hierdurch wird sichergestellt, dass die Fluggastdatenzentralstelle die von der Fluggastdatenzentralstelle des anderen Mitgliedstaates eingehenden Daten ohne zeitliche Verzögerung an die ersuchende Behörde weiterleiten kann.

Nach Satz 4 gelten die Sätze 1 bis 3 mit Blick auf die in § 6 Absatz 2 Satz 1 genannten Behörden entsprechend mit der Maßgabe, dass die Übermittlung zur Erfüllung von deren Aufgaben im Zusammenhang mit Straftaten nach § 4 Absatz 1 erforderlich ist, und im Fall des Satzes 1 Nummer 2 die Begehung einer Straftat nach § 4 Absatz 1 unmittelbar bevorsteht.

Zu Absatz 3

Absatz 3 legt die Voraussetzungen für die Übermittlung von Daten durch die Fluggastdatenzentralstelle an die Fluggastdatenzentralstellen anderer Mitgliedstaaten fest.

Nach Satz 1 Nummer 1 kann die Fluggastdatenzentralstelle Fluggastdaten und die Ergebnisse der Verarbeitung dieser Daten an die Fluggastdatenzentralstellen anderer Mitgliedstaaten übermitteln, wenn sich durch einen Abgleich nach § 4 Absatz 2 oder Absatz 5 oder durch eine Analyse von Fluggastdaten nach § 4 Absatz 4 herausstellt, dass die Daten zur Erfüllung der Aufgaben von Behörden anderer Mitgliedstaaten zur Verhütung oder Verfolgung von terroristischen Straftaten oder schwerer Kriminalität erforderlich sind. Die Übermittlung zur Straftatenverhütung schließt auch die dazu erforderliche Erforschung von Gefährdungssachverhalten durch die dafür im Empfängerstaat zuständigen Sicherheitsbehörden ein. Durch Satz 1 Nummer 1 wird in Umsetzung von Artikel 9 Absatz 1 Satz 1 der Richtlinie (EU) 2016/681 sichergestellt, dass auch andere Mitgliedstaaten solche Fluggastdaten und Verarbeitungsergebnisse, die durch einen nationalen Abgleich erzielt werden, erhalten können, wenn diese Daten einen Bezug zu diesen Mitgliedstaaten haben und die Daten für die Aufgabenerfüllung von Behörden dieser Mitgliedstaaten zu den oben genannten Zwecken erforderlich sind. Die Fluggastdatenzentralstelle kann unter den gleichen Bedingungen die Ergebnisse von Analysen, die der Aktualisierung oder Erstellung von Mustern für einen vorzeitigen Abgleich dienen, an die Fluggastdatenzentralstellen anderer Mitgliedstaaten übermitteln, wenn auch diese Ergebnisse für die Aufgabenerfüllung von Behörden dieser Mitgliedstaaten erforderlich sind. Dies kann zum Beispiel dann der Fall sein, wenn sich aufgrund einer Analyse von Fluggastdaten herausstellt, dass Schleuserbanden neue Routen in oder über einen anderen Mitgliedstaat nutzen oder wenn vermehrt mit terroristischen Straftaten in Verbindung stehende Personen in einen bestimmten Mitgliedstaat gereist sind. Die Fluggastdatenzentralstelle soll die betroffenen Mitgliedstaaten hierüber in Kenntnis setzen können.

Satz 1 Nummer 2 setzt Artikel 9 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2016/681 um. Danach kann die Fluggastdatenzentralstelle Fluggastdaten und die Ergebnisse der Verarbeitung dieser Daten an die Fluggastdatenzentralstelle eines anderen Mitgliedstaates übermitteln, wenn ein Ersuchen der Fluggastdatenzentralstelle dieses Mitgliedstaates vorliegt, aus dem sich tatsächliche Anhaltspunkte dafür ergeben, dass die Übermittlung zur Verhütung oder Verfolgung von terroristischen Straftaten oder schwerer Kriminalität erforderlich ist. Die Übermittlung zur Straftatenverhütung schließt auch die dazu erforderliche Erforschung von Gefährdungssachverhalten durch die dafür im Empfängerstaat zuständigen Sicherheitsbehörden ein. Die Fluggastdatenzentralstelle kann hierbei einen Abgleich der im Fluggastdaten-Informationssystem gespeicherten Daten anhand der im Ersuchen angegebenen Prüfungsmerkmale durchführen. Die Fluggastdatenzentralstelle kann der Fluggastdatenzentralstelle des anderen Mitgliedstaates zudem auch die aus einem vorzeitigen Abgleich resultierenden Ergebnisse übermitteln, soweit diese Ergebnisse noch vorhanden und nicht bereits gelöscht sind. Dies hindert die Fluggastdatenzentralstelle allerdings nicht, einen solchen Abgleich auf freiwilliger Basis durchzuführen. Artikel 9 Absatz 2 Satz 1 der Richtlinie (EU) 2016/681 sieht insoweit vor, dass der Mitgliedstaat um jegliche Ergebnisse aus einem vorzeitigen Abgleich ersuchen kann, die Fluggastdatenzentralstelle aber nicht verpflichtet ist, einen solchen Abgleich durchzuführen.

Satz 1 Nummer 3 dient der Umsetzung von Artikel 9 Absatz 4 der Richtlinie (EU) 2016/681. Danach kann die Fluggastdatenzentralstelle der ersuchenden Fluggastdatenzentralstelle eines anderen Mitgliedstaates auch solche Fluggastdaten übermitteln, die die Fluggastdatenzentralstelle bei einem Luftfahrtunternehmen nach § 2 Absatz 6 Satz 2 zur Verhütung einer unmittelbar bevorstehenden terroristischen Straftat oder einer unmittelbar bevorstehenden Straftat der schweren Kriminalität angefordert hat. Die Übermittlung zur Straftatenverhü-

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

tung schließt auch die dazu erforderliche Erforschung von Gefährdungssachverhalten durch die dafür im Empfängerstaat zuständigen Sicherheitsbehörden ein.

Satz 2 sieht vor, dass eine Übermittlung von Daten nach Satz 1 Nummer 1, die aus einem nationalen Abgleich nach § 4 Absatz 5 resultieren und die zur Aufgabenerfüllung einer Behörde eines anderen Mitgliedstaates erforderlich sind, nur dann an die Fluggastdatenzentralstelle des anderen Mitgliedstaates übermittelt werden dürfen, wenn hierzu ein Einvernehmen mit der nationalen Behörde besteht, die das Ersuchen gestellt hat.

Satz 3 setzt Artikel 9 Absatz 3 der Richtlinie (EU) 2016/681 um. Danach kann das Ersuchen um Übermittlung von Fluggastdaten und von Ergebnissen der Verarbeitung dieser Daten, das nach Satz 1 Nummer 2 grundsätzlich von der Fluggastzentralstelle eines anderen Mitgliedstaates zu stellen ist, bei Gefahr im Verzug auch durch eine zuständige Behörde dieses Mitgliedstaates gestellt werden. Dies setzt voraus, dass die bei Gefahr im Verzug ersuchende Behörde des anderen Mitgliedstaates nach Artikel 7 Absatz 3 der Richtlinie (EU) 2016/681 gegenüber der Europäischen Kommission benannt worden ist und diese Mitteilung durch die Europäische Kommission im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlicht wurde.

Satz 4 verdeutlicht, dass Fluggastdaten und die Ergebnisse der Verarbeitung dieser Daten nur dann auf ein Ersuchen nach Satz 1 Nummer 2 an die Fluggastdatenzentralstelle eines anderen Mitgliedstaates übermittelt werden dürfen, wenn diese Daten nicht depersonalisiert sind. Sind die Daten depersonalisiert, ist die Aufhebung der Depersonalisierung von der Fluggastdatenzentralstelle entsprechend § 5 Absatz 2 beim zuständigen Amtsgericht nach § 17 zu beantragen. Der Antrag ist in Abstimmung mit dem ersuchenden Mitgliedstaat von der Leitung der Fluggastdatenzentralstelle oder deren Vertretung zu stellen. Bei Gefahr im Verzug kann die Präsidentin oder der Präsident des Bundeskriminalamtes oder ihre oder seine Vertretung die Genehmigung erteilen. Die gerichtliche Entscheidung ist dann unverzüglich nachzuholen.

Zu Absatz 4

Absatz 4 regelt die Verarbeitung und die Weiterübermittlung von Daten, die der Fluggastdatenzentralstelle von den Fluggastdatenzentralstellen anderer Mitgliedstaaten übermittelt werden.

Satz 1 Nummer 1 setzt Artikel 9 Absatz 1 Satz 2 der Richtlinie (EU) 2016/681 um. Danach kann die Fluggastdatenzentralstelle Fluggastdaten und die Ergebnisse der Verarbeitung dieser Daten, die ihr von den Fluggastdatenzentralstellen anderer Mitgliedstaaten übermittelt werden, verarbeiten und an die in § 6 Absatz 1 Satz 1 genannten Behörden übermitteln, wenn sich nach einer individuellen Überprüfung herausstellt, dass die Daten zur Erfüllung der Aufgaben dieser Behörden zur Verhütung oder Verfolgung von Straftaten nach § 4 Absatz 1 erforderlich sind. Bei den von den Fluggastdatenzentralstellen anderer Mitgliedstaaten übermittelten Daten handelt es sich also um solche Daten, die von diesen Fluggastdatenzentralstellen durch Abgleiche oder Analysen von Fluggastdaten erzielt wurden und die aus Sicht der übermittelnden Fluggastdatenzentralstellen für die Aufgabenerfüllung deutscher Behörden erforderlich sind. Die empfangende nationale Fluggastdatenzentralstelle hat diese Daten individuell zu überprüfen, um zu klären, ob eine weitere Überprüfung durch die zuständigen deutschen Behörden erforderlich ist. Ist dies der Fall, kann sie die hierfür erforderlichen Daten an diese Behörden übermitteln.

Satz 1 Nummer 2 setzt Artikel 9 Absatz 2 bis 4 der Richtlinie (EU) 2016/681 um. Nach dieser Vorschrift kann die Fluggastdatenzentralstelle Fluggastdaten und die Ergebnisse der Verarbeitung dieser Daten, die ihr von den Fluggastdatenzentralstellen anderer Mitgliedstaaten übermittelt werden, verarbeiten und an die in § 6 Absatz 1 Satz 1 genannten Behörden übermitteln, wenn die Daten mittels eines begründeten Ersuchens nach Absatz 2 Satz 1 oder Satz 2 angefordert wurden und die Daten zur Erfüllung der Aufgaben dieser Behörden erforderlich sind.

Die Übermittlung der von der Fluggastdatenzentralstelle eines anderen Mitgliedstaates eingehenden Daten an andere nationale Behörden als die ersuchende nationale Behörde erfolgt nach Satz 2 nur im Einvernehmen mit der ersuchenden Behörde. Nach Satz 3 gelten die Sätze 1 und 2 mit Blick auf die in § 6 Absatz 2 Satz 1 genannten Behörden entsprechend mit der Maßgabe, dass die Übermittlung der Daten zur Erfüllung von deren Aufgaben im Zusammenhang mit Straftaten nach § 4 Absatz 1 erforderlich ist.

Zu Absatz 5

Absatz 5 stellt klar, dass die Vorschriften über die internationale Rechtshilfe in strafrechtlichen Angelegenheiten bei einem Datenaustausch zwischen den Mitgliedstaaten unberührt bleiben.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Zu § 8 (Teilnahme an gemeinsamen Verfahren der Zusammenarbeit)

Satz 1 bestimmt, dass sich die Fluggastdatenzentralstelle an gemeinsamen Verfahren der systematischen Zusammenarbeit mit anderen Fluggastdatenzentralstellen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union zur Verhütung und Verfolgung von terroristischen Straftaten und schwerer Kriminalität beteiligen kann. Hierdurch soll sichergestellt werden, dass die Fluggastdatenzentralstelle an gemeinsamen europäischen Verfahren teilnehmen kann, die einer effektiven Bekämpfung von terroristischen Straftaten und schwerer Kriminalität dienen. Die Zwecke der Verhütung und Verfolgung schließen auch die vorgelagerte Sachaufklärung ein. Die Regelung des § 8 stellt in Ergänzung zu § 7 eine Verfahrensvorschrift dar. Die Übermittlung personenbezogener Daten richtet sich ausschließlich nach § 7, der deshalb nach Satz 2 unberührt bleibt.

Zu § 9 (Datenübermittlung an Europol)

§ 9 setzt Artikel 10 der Richtlinie (EU) 2016/681 um.

Nach Satz 1 kann die Fluggastdatenzentralstelle Fluggastdaten und die Ergebnisse der Verarbeitung dieser Daten an Europol übermitteln, wenn ein Ersuchen von Europol vorliegt, aus dem sich tatsächliche Anhaltspunkte dafür ergeben, dass die Übermittlung zur Verhütung oder Verfolgung von terroristischen Straftaten oder schwerer Kriminalität erforderlich ist. Die Fluggastdatenzentralstelle kann hierbei insbesondere einen Abgleich der im Fluggastdaten-Informationssystem gespeicherten Daten anhand der im Ersuchen angegebenen Prüfungsmerkmale durchführen.

Satz 2 bestimmt, dass die Aufhebung der Depersonalisierung von Fluggastdaten entsprechend § 5 Absatz 2 Satz 1 von der Fluggastdatenzentralstelle beim zuständigen Amtsgericht nach § 17 zu beantragen ist. Der Antrag ist in Abstimmung mit Europol von der Leitung der Fluggastdatenzentralstelle oder deren Vertretung zu stellen. Bei Gefahr im Verzug findet § 5 Absatz 2 Satz 2 und 3 entsprechende Anwendung.

Zu § 10 (Datenübermittlung an Drittstaaten)

§ 10 regelt die Voraussetzungen für eine Übermittlung von Fluggastdaten und von Ergebnissen der Verarbeitung dieser Daten an Staaten, die nicht Mitgliedstaaten der Europäischen Union sind (Drittstaaten).

Zu Absatz 1

Absatz 1 setzt Artikel 11 Absatz 1 der Richtlinie (EU) 2016/681 um.

Nach Satz 1 kann die Fluggastdatenzentralstelle unter Beachtung der §§ 78 bis 80 BDSG-E Fluggastdaten und die Ergebnisse der Verarbeitung dieser Daten im Einzelfall auf Ersuchen an die Behörden von Drittstaaten übermitteln, wenn diese Behörden für die Verhütung oder Verfolgung von terroristischen Straftaten oder schwerer Kriminalität zuständig sind und die Datenübermittlung zu diesem Zweck erforderlich ist. Die Übermittlung zur Straftatenverhütung schließt die dazu erforderliche Erforschung von Gefährdungssachverhalten durch die dafür im Empfängerstaat zuständigen Sicherheitsbehörden ein. Die Zulässigkeit einer solchen Datenübermittlung setzt darüber hinaus voraus, dass sich die genannten Behörden verpflichten, die Daten nur dann an die Behörden von anderen Drittstaaten zu übermitteln, wenn dies zu den oben genannten Zwecken erforderlich ist und vor der Weiterübermittlung die Einwilligung der Fluggastdatenzentralstelle eingeholt wird. Die Fluggastdatenzentralstelle kann den Abgleich der im Fluggastdaten-Informationssystem gespeicherten Daten anhand der im Ersuchen angegebenen Prüfungsmerkmale durchführen.

Satz 2 bestimmt, dass die Aufhebung der Depersonalisierung von Fluggastdaten entsprechend § 5 Absatz 2 Satz 1 von der Fluggastdatenzentralstelle beim zuständigen Amtsgericht nach § 17 zu beantragen ist. Der Antrag ist in Abstimmung mit dem ersuchenden Drittstaat von der Leitung der Fluggastdatenzentralstelle oder deren Vertretung zu stellen. Bei Gefahr im Verzug gilt § 5 Absatz 2 Satz 2 und 3 entsprechend.

Nach Satz 3 bleiben die Vorschriften über die internationale Rechtshilfe unberührt.

Zu Absatz 2

Absatz 2 setzt Artikel 11 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2016/681 um.

Nach Satz 1 kann die Fluggastdatenzentralstelle die Fluggastdaten eines anderen Mitgliedstaates unter den Voraussetzungen des Absatzes 1 an Drittstaaten übermitteln, wenn die Fluggastdatenzentralstelle des betroffenen Mitgliedstaates in diese Datenübermittlung einwilligt.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Liegt keine Einwilligung dieser Fluggastdatenzentralstelle vor, ist die Übermittlung nach Satz 2 nur dann zulässig, wenn die Übermittlung erforderlich ist, um eine gegenwärtige Gefahr durch terroristische Straftaten oder schwere Kriminalität in einem Mitgliedstaat oder einem Drittstaat abzuwehren und die Einwilligung nicht rechtzeitig eingeholt werden kann.

Die für die Einwilligung zuständige Fluggastdatenzentralstelle des Mitgliedstaates ist in diesem Fall nach Satz 3 unverzüglich zu unterrichten.

Zu Absatz 3

Absatz 3 dient der Umsetzung von Artikel 11 Absatz 2 Satz 2 und Absatz 4 der Richtlinie (EU) 2016/681. Danach unterrichtet die Fluggastdatenzentralstelle die Datenschutzbeauftragte oder den Datenschutzbeauftragten der Fluggastdatenzentralstelle über jede Datenübermittlung nach den Absätzen 1 und 2. Die oder der Datenschutzbeauftragte der Fluggastdatenzentralstelle hat eine Datenübermittlung nach Absatz 2 Satz 2 nachträglich zu überprüfen.

Zu Abschnitt 5 (Datenschutzrechtliche Bestimmungen)

Zu § 11 (Nationale Kontrollstelle)

§ 11 bestimmt in Umsetzung von Artikel 15 der Richtlinie (EU) 2016/681, dass die Aufgaben der nationalen Kontrollstelle von der oder dem Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit wahrgenommen werden. Hinsichtlich der Aufgaben und Befugnisse der oder des Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit gelten die Vorschriften des Bundesdatenschutzgesetzes.

Zu § 12 (Die oder der Datenschutzbeauftragte der Zentralstelle)

§ 12 enthält Regelungen zu der oder dem Datenschutzbeauftragten der Fluggastdatenzentralstelle und konkretisiert Artikel 5 und Artikel 6 Absatz 7 der Richtlinie (EU) 2016/681.

Zu Absatz 1

Absatz 1 legt fest, dass die oder der Datenschutzbeauftragte des Bundeskriminalamtes die Aufgaben der oder des Datenschutzbeauftragten der Fluggastdatenzentralstelle wahrnimmt.

Zu Absatz 2

Absatz 2 dient der Umsetzung von Artikel 6 Absatz 7 Satz 2 der Richtlinie (EU) 2016/681. Danach kann die oder der Datenschutzbeauftragte der Fluggastdatenzentralstelle in Abweichung von § 72 Absatz 2 des künftigen Bundeskriminalamtgesetzes eine Angelegenheit an die nationale Kontrollstelle verweisen, wenn sie oder er der Auffassung ist, dass eine Verarbeitung von Daten rechtswidrig war. Hierdurch wird die Stellung der oder des Datenschutzbeauftragten bei der Wahrnehmung seiner Aufgaben gestärkt.

Zu § 13 (Löschung von Daten)

§ 13 enthält Bestimmungen zur Löschung von Fluggastdaten und der Ergebnisse der Verarbeitung dieser Daten.

Zu Absatz 1

Absatz 1 setzt Artikel 12 Absatz 4 der Richtlinie EU 2016/681 um. Satz 1 bestimmt, dass Fluggastdaten nach Ablauf von fünf Jahren ab ihrer Übermittlung an die Fluggastdatenzentralstelle von der Fluggastdatenzentralstelle aus dem Fluggastdaten-Informationssystem zu löschen sind.

Nach Satz 2 gilt dies nicht für Fluggastdaten, die den deutschen Behörden zur weiteren Überprüfung oder zur Ergreifung geeigneter Maßnahmen übermittelt wurden. Die Löschung richtet sich in diesem Fall nach den jeweiligen fachgesetzlichen Regelungen, die für diese Behörden gelten.

Zu Absatz 2

Absatz 2 dient der Umsetzung von Artikel 6 Absatz 1 Satz 2 der Richtlinie (EU) 2016/681. Nach Absatz 2 sind Daten, die der Fluggastdatenzentralstelle von den Luftfahrtunternehmen übermittelt wurden und die nicht Fluggastdaten nach § 2 Absatz 2 sind, unverzüglich nach ihrem Eingang bei der Fluggastdatenzentralstelle von der Fluggastdatenzentralstelle zu löschen.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Zu Absatz 3

Absatz 3 setzt Artikel 13 Absatz 4 Satz 2 der Richtlinie (EU) 2016/681. Danach sind Fluggastdaten nach § 2 Absatz 2, die Angaben zur rassischen oder ethnischen Herkunft, zu den politischen Meinungen, zu den religiösen oder weltanschaulichen Überzeugungen, zur Mitgliedschaft in einer Gewerkschaft, zum Gesundheitszustand, zum Sexualleben oder zur sexuellen Orientierung einer Person beinhalten, unverzüglich nach ihrem Eingang bei der Fluggastdatenzentralstelle von der Fluggastdatenzentralstelle zu löschen.

Zu Absatz 4

Absatz 4 dient der Umsetzung und Ergänzung von Artikel 12 Absatz 5 Satz 1 der Richtlinie (EU) 2016/681.

Nach Satz 1 sind die Ergebnisse der Verarbeitung von Fluggastdaten von der Fluggastdatenzentralstelle zu löschen, sobald sie nicht mehr erforderlich sind, um die zuständigen deutschen Behörden, die Fluggastdatenzentralstellen anderer Mitgliedstaaten, Europol oder die zuständigen Behörden von Drittstaaten zu informieren.

Satz 2 legt fest, dass die Verarbeitungsergebnisse, die aus Analysen von Fluggastdaten resultieren, von der Fluggastdatenzentralstelle zu löschen sind, sobald sie nicht mehr für die Erstellung oder Aktualisierung von Mustern für den vorzeitigen Abgleich oder zur Information der Fluggastdatenzentralstellen anderer Mitgliedstaaten der Europäischen Union erforderlich sind.

Die Löschung der an die zuständigen deutschen Behörden weitergeleiteten Verarbeitungsergebnisse richtet sich nach Satz 3 nach den jeweiligen fachgesetzlichen Regelungen, die für diese Behörden gelten.

Zu Absatz 5

Absatz 5 setzt Artikel 12 Absatz 5 Satz 2 der Richtlinie (EU) 2016/681 um. Ergibt die individuelle Überprüfung nach § 4 Absatz 2 Satz 2 nach einem vorzeitigen Abgleich, dass kein Treffer vorliegt, so ist dieses Ergebnis spätestens dann zu löschen, wenn die dazugehörigen Daten nach Absatz 1 Satz 1 gelöscht werden. Hierdurch soll zugunsten Betroffener sichergestellt werden, dass künftig „falsche“ Treffer vermieden werden.

Zu § 14 (Protokollierung)

§ 14 enthält Bestimmungen zur Protokollierung von Datenverarbeitungsvorgängen im Rahmen des Fluggastdaten-Informationssystems und konkretisiert Artikel 13 Absatz 6 der Richtlinie (EU) 2016/681.

Zu Absatz 1

Absatz 1 erklärt § 76 BDSG-E mit der Maßgabe für anwendbar, dass die Protokolle der oder dem Datenschutzbeauftragten der Fluggastdatenzentralstelle oder der nationalen Kontrollstelle in elektronisch auswertbarer Form für die Überprüfung der Rechtmäßigkeit der Datenverarbeitung zur Verfügung stehen.

Zu Absatz 2

Absatz 2 legt fest, dass die Protokolle abweichend von § 76 Absatz 3 BDSG-E ausschließlich für die Überprüfung der Rechtmäßigkeit der Datenverarbeitung durch die Datenschutzbeauftragte oder den Datenschutzbeauftragten der Fluggastdatenzentralstelle sowie die nationale Kontrollstelle sowie für die Eigenüberwachung, für die Sicherstellung der Integrität und Sicherheit der personenbezogenen Daten und für Audits verwendet werden dürfen.

Zu Absatz 3

Absatz 3 bestimmt, dass die Protokolldaten fünf Jahre lang aufzubewahren und anschließend zu löschen sind.

Zu § 15 (Dokumentationspflicht)

§ 15 enthält Regelungen zur Dokumentationspflicht der Zentralstelle.

Zu Absatz 1

Absatz 1 dient der Umsetzung von Artikel 13 Absatz 5 Satz 1 der Richtlinie (EU) 2016/681. Die Fluggastdatenzentralstelle hat nach Absatz 1 alle Verarbeitungssysteme und Verarbeitungsverfahren zu dokumentieren, die in ihre Zuständigkeit fallen.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Zu Absatz 2

Absatz 2 konkretisiert und ergänzt Artikel 13 Absatz 5 Satz 2 der Richtlinie (EU) 2016/681. Nach Satz 1 enthält die Dokumentation zumindest die in Nummer 1 bis 3 genannten Angaben.

Zu Absatz 3

Absatz 3 setzt Artikel 13 Absatz 5 Satz 3 der Richtlinie (EU) 2016/681 um und bestimmt, dass die Fluggastdatenzentralstelle der nationalen Kontrollstelle auf Anfrage alle verfüg-baren Dokumentationen zur Verfügung stellt.

Zu Abschnitt 6 (Geltung des Bundeskriminalamtgesetzes)

Abschnitt 6 regelt die Geltung des Bundeskriminalamtgesetzes.

Zu § 16 (Geltung des Bundeskriminalamtgesetzes)

§ 16 bestimmt, dass das (künftige) Bundeskriminalamtgesetz entsprechende Anwendung findet, soweit in diesem Gesetz keine spezielleren Regelungen enthalten sind. Dies gilt insbesondere mit Blick auf den Grundsatz der hypothetischen Datenneuerhebung nach § 12 Absatz 2 des (künftigen) Bundeskriminalamtgesetzes. Da das Bundesdatenschutzgesetz unmittelbare Anwendung findet, gelten insbesondere auch die dortigen Vorschriften zum Datenschutz, zur Datensicherheit und zu den Rechten der Betroffenen bei der Verarbeitung von Fluggastdaten im Rahmen des Fluggastdaten-Informationssystems.

Zu Abschnitt 7 (Schlussvorschriften)

Abschnitt 7 enthält Schlussvorschriften.

Zu § 17 (Gerichtliche Zuständigkeit, Verfahren)

Nach § 17 ist für die gerichtliche Entscheidung nach diesem Gesetz das Amtsgericht zuständig, in dessen Bezirk das Bundeskriminalamt seinen Sitz hat. Für das Verfahren gelten die Bestimmungen des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit entsprechend.

Zu § 18 (Bußgeldvorschriften)

§ 18 regelt die Verhängung von Bußgeldern und konkretisiert damit Artikel 14 der Richtlinie (EU) 2016/681.

Zu Absatz 1

Nummer 1 bestimmt, dass ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig entgegen § 2 Absatz 5 Satz 1 in Verbindung mit § 2 Absatz 2 Nummer 1 bis 8 dort genannte Fluggastdaten nicht, nicht in der vorgeschriebenen Weise oder nicht rechtzeitig übermittelt. Nach Nummer 2 handelt auch ordnungswidrig, wer vorsätzlich oder fahrlässig entgegen § 2 Absatz 5 Satz 2 erster Halbsatz in Verbindung mit § 2 Absatz 2 Nummer 1 bis 8 dort genannte Fluggastdaten nicht, nicht in der vorgeschriebenen Weise oder nicht rechtzeitig nachmeldet.

Zu Absatz 2

Absatz 2 legt fest, dass die Ordnungswidrigkeit mit einer Geldbuße bis zu fünfzigtausend Euro geahndet werden kann.

Zu Absatz 3

Absatz 3 bestimmt, dass die zuständige Verwaltungsbehörde für die Ahndung und Verfolgung der in Absatz 1 genannten Ordnungswidrigkeiten nach § 36 Absatz 1 Nummer 1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten das Bundesverwaltungsamt ist.

Zu § 19 (Inkrafttreten)

Nach § 19 tritt das Gesetz am 25. Mai 2018 in Kraft. Die technische Anbindung der Luftfahrtunternehmen an das Fluggastdaten-Informationssystem wird ab diesem Zeitpunkt sukzessive erfolgen.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 2

Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gem. § 6 Abs. 1 NKRG

Entwurf eines Gesetzes über die Verarbeitung von Fluggastdaten zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/681 (BMI)

Der Nationale Normenkontrollrat hat den Entwurf des oben genannten Regelungsvorhabens geprüft.

I. Zusammenfassung

Bürgerinnen und Bürger	Kein Erfüllungsaufwand
Wirtschaft Jährlicher Erfüllungsaufwand: Einmaliger Erfüllungsaufwand: im Einzelfall:	 bis zu 3,7 Mio. Euro 3,96 Mio. Euro 22.000 Euro
Verwaltung Bund Jährlicher Erfüllungsaufwand: Einmaliger Erfüllungsaufwand 2017-2019: Länder	 rund 65 Mio. Euro rund 78 Mio. Euro kein Erfüllungsaufwand
‘One in one out’-Regel	Der Gesetzentwurf setzt die EU-Richtlinie 1:1 um. Gemäß ‚OIOO‘-Regel entfällt daher eine Kompensation.
Umsetzung von EU-Recht	Dem NKR liegen keine Anhaltspunkte dafür vor, dass über eine 1:1-Umsetzung hinausgegangen wurde.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Evaluierung	Nach Artikel 19 der PNR-Richtlinie nimmt die Kommission bis zum 25. Mai 2020 eine Überprüfung der Elemente der Richtlinie anhand von Informationen der Mitgliedstaaten vor. Das Bundesministerium des Innern wird der EU-Kommission in diesem Zusammenhang seine Erkenntnisse zur Anwendung der EU-Vorschriften mitteilen. Die Ergebnisse werden gemäß der Konzeption der Bundesregierung zur Evaluierung neuer Regelungsvorhaben an den Nationalen Normenkontrollrat übermittelt.
Weitere Kosten	Mit der Einführung eines Richtervorbehalts für die Offenlegung depersonalisierter Fluggastdaten auf Antrag entsteht dem für den Sitz des Bundeskriminalamtes zuständigen Amtsgericht in Wiesbaden ein Mehraufwand, der aufgrund fehlender Vergleichswerte nicht quantifiziert werden kann. Dies hat das Ressort nachvollziehbar begründet.
Das Ressort hat die Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand nachvollziehbar dargestellt. Der Nationale Normenkontrollrat erhebt im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags keine Einwände gegen die Darstellung der Gesetzesfolgen in dem vorliegenden Regelungsentwurf.	

II. Im Einzelnen

Der vorliegende Gesetzentwurf dient der Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/681 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 über die Verwendung von Fluggastdatensätzen (so genannten PNR-Daten – Passenger Name Record) zur Verhütung, Aufdeckung, Ermittlung und Verfolgung von terroristischen Straftaten und schwerer Kriminalität („Richtlinie (EU) 2016/681“). Die Richtlinie (EU) 2016/681 ist bis zum 25. Mai 2018 in nationales Recht umzusetzen.

Zur Begründung wird ausgeführt, dass die im Bereich der schweren Kriminalität und des Terrorismus aktiven Täter und Tätergruppierungen häufig grenzüberschreitend durch Reisen in andere Staaten agieren. Ziel der Richtlinie ist es daher, entsprechende Straftaten durch die Verwendung von Fluggastdaten zu verhindern und zu verfolgen.

Die Richtlinie (EU) 2016/681 sieht insoweit eine verpflichtende Übermittlung von Fluggastdaten durch Luftfahrtunternehmen für Flüge vor, die von der Europäischen Union aus in Richtung eines Drittstaates oder von einem Drittstaat aus in Richtung der Europäischen Union starten. Die Richt-

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

linie räumt den Mitgliedstaaten zudem die Möglichkeit ein, auch Flüge zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union einzubeziehen.
Die zu übermittelnden Daten sind gemäß Richtlinie solche, die bei den Fluggesellschaften bzw. anderen Unternehmen bei der Buchung oder beim Check-In eines Fluges für geschäftliche Zwecke erhoben werden (z.B. Name, Adresse, weitere Kontaktdaten des Fluggastes, Angaben zur Reiseroute, Reisedaten). Luftfahrtunternehmen und andere Unternehmen sollen nicht dazu verpflichtet werden, über die von ihnen für geschäftliche Zwecke erhobenen Fluggastdaten hinaus weitere Daten zu erheben. Entsprechend soll von den Fluggästen nicht verlangt werden, neben den Fluggastdaten weitere Daten zur Verfügung zu stellen.
Darüber hinaus enthält der Gesetzentwurf in Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/681 Vorgaben zur Verarbeitung von Fluggastdaten sowie zum Datenschutz und zur Datensicherheit.

II.1 Erfüllungsaufwand

Bürger

Für Bürgerinnen und Bürger entsteht kein Erfüllungsaufwand.

Wirtschaft

Luftfahrtunternehmen sind verpflichtet, Fluggastdaten auf elektronischem Wege unter Nutzung bestimmter Protokolle und Datenformate an die Fluggastdatenzentralstelle zu übermitteln. Hierunter fallen sowohl die bei den Luftfahrtunternehmen selbst entstehenden Fluggastdaten als auch Daten, die von anderen Unternehmen (z.B. Reiseveranstaltern) für Flugbuchungen erhoben werden.

Den Luftfahrtunternehmen entsteht demnach:

- einmaliger Aufwand für die Einrichtung entsprechender Schnittstellen zur elektronischen automatisierten Übermittlung der Daten,

sowie

- jährlicher Aufwand für die Wartung und Pflege der eingerichteten Systeme in Form von IT-Kosten, die an Provider je nach vertraglicher Vereinbarung zu entrichten sind.

Es ergibt sich für die rund 180 in Deutschland tätigen Luftfahrtunternehmen insgesamt ein einmaliger Erfüllungsaufwand in Höhe von ca. 3,96 Mio. Euro für die Einrichtung entsprechender Schnittstellen (22.000 Euro pro Einzelfall).

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Zudem ergibt sich ein jährlicher Erfüllungsaufwand in Form von laufenden IT-Kosten von mindestens 594.000 Euro (3.300 Euro pro Unternehmen). Dieser Wert beruht auf der Annahme, dass laufende IT-Kosten zumindest in Höhe von 15 Prozent der Implementierungskosten entstehen.

Kosten für die Datenübermittlung/Übermittlungszeitpunkte:

Im überarbeiteten Gesetzentwurf wurde klargestellt, dass nach Einrichtung einer Schnittstelle ein „Durchleiten“ der ohnehin erhobenen Fluggastdaten erfolgen soll. Es ist keine Erhebung zusätzlicher Daten vorgesehen.

Für die jeweiligen Übermittlungen der Fluggastdaten – die in Umsetzung der Richtlinie in erheblich erhöhter Menge anfallen werden – können den Luftfahrtunternehmen erhöhte IT-Kosten entstehen, wenn deren Servicedienstleister diese in Rechnung stellen. Wie hoch diese Kosten im Einzelfall sind, hängt von den jeweiligen vertraglichen Vereinbarungen der Luftfahrtunternehmen mit ihren Datenprovidern ab. Ein Unternehmen gab an, dass IT-Kosten pro PNR-Datenübermittlung von ca. 1,1 Cent pro Passagier entstehen können. Legt man diese Annahme zugrunde, ergäben sich bei insgesamt 340 Millionen Datensätzen im Jahr für alle Unternehmen (2 Übermittlungszeitpunkte für ca. 170 Mio. Passagiere) laufende IT-Kosten in Höhe von 3,7 Mio. Euro.

Einbeziehen der Reisebranche:

Darüber hinaus verpflichtet der Gesetzentwurf auch „andere Unternehmen“ – dies sind z.B. Reiseveranstalter, Reisebüros und Consolidatoren (Zwischenhändler/Großhändler zwischen Reisebüros und Fluggesellschaften) – Passagierdaten über das jeweilige Luftfahrtunternehmen an die Fluggastdatenzentralstelle zu übersenden. Die Richtlinie räumt diese Möglichkeit ein. Im überarbeiteten Gesetzentwurf wurde klargestellt, dass nur jene Passagierdaten übermittelt werden sollen, die zur Durchführung eines Fluges auch von anderen Unternehmen bereits heute erhoben und an die Fluggesellschaften übersandt werden. Die Validierung der übermittelten Daten wird beim Bundesverwaltungsamt zentral erfolgen. Der Aufwand dafür wurde vom Ressort quantifiziert (vgl. Ausführung zum Erfüllungsaufwand der Verwaltung).

Verantwortlichkeit für die Datenübermittlung:

Im überarbeiteten Entwurf wurde klargestellt, dass Fluggesellschaften für das rechtzeitige Weiterleiten der Daten in den gemäß Richtlinie festgelegten Formaten und zu den gemäß Richtlinie festgelegten Zeitpunkten verantwortlich sind (nicht für die Übermittlung aller 19 Datensätze).

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Datenformate:

Die Richtlinie sieht vor, dass die gemeinsamen Protokolle und Datenformate mittels Durchführungsrechtsakten von der Kommission erstellt, ggf. angepasst, werden können. Der überarbeitete Gesetzentwurf setzt diese Vorgabe gemäß der Richtlinie um.

Verwaltung (Bund, Länder/Kommunen)

Gemäß EU-Richtlinie sollen die Mitgliedstaaten „PNR-Zentralstellen“ einrichten, um die Daten, die die Fluggesellschaften erheben, zu verarbeiten. Diese Informationen müssen für einen Zeitraum von fünf Jahren gespeichert werden. Sechs Monate nach der Übermittlung müssen die Daten unkenntlich gemacht werden, d. h. Datenelemente wie zum Beispiel der Name, die Anschrift oder Kontaktdaten dürfen nicht mehr sichtbar sein.

Die PNR-Zentralstelle – in Deutschland wird das Bundeskriminalamt diese Rolle übernehmen – wird die gelieferten PNR-Daten erheben, speichern, verarbeiten sowie für deren Übermittlung an die zuständigen Behörden und für deren Austausch mit anderen Mitgliedstaaten und Europol verantwortlich sein.

Bund

Insgesamt entsteht dem Bund einmaliger Erfüllungsaufwand in Höhe von 78 Millionen Euro (verteilt auf die Jahre 2017, 2018 und 2019) und jährlicher Erfüllungsaufwand in Höhe von 65 Millionen Euro.

Dieser Aufwand resultiert aus dem Aufbau der Fluggastdatenzentralstelle beim Bundeskriminalamt, aus Errichtung und Betrieb des Fluggastdaten-Informationssystems beim Bundesverwaltungsamt und aus der Entwicklung entsprechender Schnittstellen bei der Bundespolizei.

Im Einzelnen zum Erfüllungsaufwand:

1. Bundeskriminalamt (BKA)

Dem Bundeskriminalamt entsteht für den Aufbau der Fluggastdatenzentralstelle einmaliger Erfüllungsaufwand in Höhe von voraussichtlich 7,5 Mio. Euro (technischer Aufbau und externes Controlling), verteilt auf die Jahre 2017, 2018 und 2019, sowie jährlicher Erfüllungsaufwand für den Betrieb in Höhe von voraussichtlich 15,9 Mio. Euro.

2. Bundesverwaltungsamt (BVA)

Dem Bundesverwaltungsamt entsteht für den Aufbau des Fluggastdaten-Informationssystems einmaliger Erfüllungsaufwand in Höhe von voraussichtlich rund 32 Mio. Euro und nach Inbetriebnahme des Fluggastdaten-Informationssystems jährliche Betriebskosten für das System in Höhe von voraussichtlich 7 Mio. Euro sowie jährlicher Personalaufwand in Höhe von 29,7 Mio. Euro. Der Aufwand des Bundesverwaltungsamtes resultiert aus der Unterstützung des Bundeskriminalamtes bei der Entgegennahme und technischen Aufbereitung der zu erwartenden großen Datenmengen im Schichtbetrieb. Das Verfahren ist technisch und fachlich außerordentlich komplex, insbesondere aufgrund der hohen Anforderungen an die Aktualität, Richtigkeit und Verfügbarkeit der Daten, des Datenvolumens und der hohen datenschutzrechtlichen Anforderungen. Das Bundesverwaltungsamt hat nach Schätzung des Ressorts jährlich mit bis zu 340 Millionen Datensätzen umzugehen, die die Luftfahrtunternehmen für rund 170 Millionen Passagiere anliefern.

Darüber hinaus entstehen beim BVA Sachkosten für die Beschaffung von Flugplänen in Höhe von 80.000 Euro.

3. Informationstechnikzentrum Bund

Dem Informationstechnikzentrum Bund entsteht für den Aufbau der für das Fluggastdaten-Informationssystem benötigten IT-Infrastruktur ein einmaliger Erfüllungsaufwand im Jahr 2017 in Höhe von voraussichtlich 27,5 Millionen Euro sowie nach Inbetriebnahme jährliche Betriebskosten in Höhe von 10,2 Millionen Euro. Für den Aufbau und dauerhaften Betrieb der IT-Infrastruktur wird Erfüllungsaufwand in Höhe von jährlich 2,1 Mio. Euro (27 Vollzeitäquivalente) entstehen, der bei den jährlichen Betriebskosten berücksichtigt wurde.

4. Bundespolizei

Für die Entwicklung und Anpassung der IT-Anwendungen für die grenzpolizeilichen Kontrollprozesse entsteht bei der Bundespolizei einmaliger Erfüllungsaufwand mit 5,3 Mio. Euro Personalkosten (23 Stellen) sowie 5,7 Mio. Euro Sachkosten in der Entwicklungsphase. Nach Abschluss der Entwicklungsphase 2019 entsteht jährlicher Erfüllungsaufwand in Höhe von 1,45 Mio. Euro für den IT-Betrieb.

5. Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit

Der Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit entsteht Erfüllungsaufwand für die Durchführung der erforderlichen datenschutzrechtlichen Kontrollen bei der Flug-

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

gastdatenzentrale und bei den Bundesbehörden, an die Fluggastdaten übermittelt werden können, mit geschätzten jährlichen Personalkosten in Höhe von rund 410.000 Euro.

Länder und Kommunen:
Für die Länder und Kommunen fällt kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand an.

Weitere Kosten
Mit der Einführung eines Richtervorbehaltes für die Offenlegung depersonalisierter Fluggastdaten auf Antrag entsteht dem für den Sitz des Bundeskriminalamtes zuständigen Amtsgericht in Wiesbaden ein Mehraufwand, der aufgrund fehlender Vergleichswerte nicht quantifiziert werden kann. Auch die Abschätzung einer Fallzahl ist dem Ressort nicht möglich. Dies wurde nachvollziehbar erläutert.

II.3 'One in one out'-Regel

Der überarbeitete Gesetzentwurf setzt die EU-Richtlinie 1:1 um. Gemäß ‚OIOO'-Regel entfällt daher eine Kompensation.

II.4 Umsetzung von EU-Recht

Es liegen dem NKR keine Anhaltspunkte dafür vor, dass im überarbeiteten Gesetzentwurf über eine 1:1-Umsetzung hinausgegangen wird.

II.5 Evaluierung

Nach Artikel 19 der PNR-Richtlinie nimmt die Kommission bis zum 25. Mai 2020 eine Überprüfung der Elemente der Richtlinie anhand von Informationen der Mitgliedstaaten vor. Das Bundesministerium des Innern wird der EU-Kommission in diesem Zusammenhang seine Erkenntnisse zur Anwendung der EU-Vorschriften mitteilen. Die Ergebnisse werden gemäß der Konzeption der Bundesregierung zur Evaluierung neuer Regelungsvorhaben an den Nationalen Normenkontrollrat übermittelt.

III. Zusammenfassung

Das Ressort hat die Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand transparent und nachvollziehbar dargestellt.

Der Nationale Normenkontrollrat erhebt im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags keine Einwände gegen die Darstellung der Gesetzesfolgen in dem vorliegenden Regelungsentwurf.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Dr. Ludewig	Prof. Kuhlmann
Vorsitzender	Berichterstatterin

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.